UNIVERSITÉ DE POITIERS
FACULTÉ DE DROIT

LES

IMMUNITÉS FISCALES

DES

RENTES FRANÇAISES

THÈSE DE DOCTORAT

Soutenue le 29 Mars 1898, à 3 heures, dans la salle des actes publics de la Faculté

PAR

Henri PINEAU

Docteur en médecine.

PARIS
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU
ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1898

THÈSE DE DOCTORAT

UNIVERSITÉ DE POITIERS

FACULTÉ DE DROIT

MM. LE COURTOIS (✲, I ⚙), Doyen, Professeur de Droit civil.

DUCROCQ (O ✲, I ⚙), Doyen honoraire, Professeur honoraire, Professeur à la Faculté de Droit de Paris, Correspondant de l'Institut.

THÉZARD (I ⚙), Doyen honoraire, Professeur de droit civil, Sénateur.

ARNAULT DE LA MÉNARDIÈRE (I ⚙), Professeur de Droit civil.

NORMAND (I ⚙), Professeur de Droit criminel, assesseur du Doyen.

PARENTEAU-DUBEUGNON (I ⚙), Professeur de Procédure civile.

ARTHUYS (I ⚙), Professeur de droit commercial et chargé du Cours de Droit maritime.

BONNET (I ⚙), Professeur de droit romain, chargé du Cours de Pandectes (Doctorat).

PETIT (I ⚙), Professeur de Droit romain, chargé du Cours de Science et Législation financières.

BARRILLEAU (I ⚙), Professeur de Droit administratif et chargé d'un Cours de Droit administratif pour le Doctorat.

N..., Professeur d'Économie politique.

SURVILLE (I ⚙), Professeur de Droit international public et privé, et chargé d'un Cours de Droit civil.

PRÉVOT-LEYGONIE (A ⚙), Professeur d'Histoire du Droit public (Doctorat), de Principes du Droit public et Droit constitutionnel comparé (Doctorat), chargé du Cours de Droit international public (2e année).

MICHON, Professeur adjoint, chargé du Cours d'Histoire générale du Droit français et Eléments du Droit constitutionnel (1re année), et du Cours d'Histoire du Droit (Doctorat).

CHÉNEAUX, Agrégé, chargé des Cours d'Économie politique (Doctorat), d'Histoire des Doctrines économiques et de Législation et Economie rurales.

GIRAULT (A ⚙), Agrégé, chargé du Cours d'Économie politique et du Cours de Législation et Economie coloniales.

ROCHE (I ⚙), Secrétaire.

COULON (I ⚙), Secrétaire honoraire.

COMMISSION

Président : M. PETIT.

Suffragants { MM. LE COURTOIS, Doyen.
GIRAULT, Agrégé.

UNIVERSITÉ DE POITIERS
FACULTÉ DE DROIT

LES

IMMUNITÉS FISCALES

DES

RENTES FRANÇAISES

THÈSE DE DOCTORAT

Soutenue le 29 Mars 1898, à 3 heures, dans la salle des actes publics de la Faculté

PAR

Henri PINEAU
Docteur en médecine

PARIS
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU
ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13
—
1898

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547313_0038

LES IMMUNITÉS FISCALES

DES RENTES FRANÇAISES

INTRODUCTION

L'impôt est la part de la fortune nationale consacrée chaque année à la satisfaction des besoins collectifs et au paiement des dépenses d'ordre général.

Cette part est plus ou moins considérable suivant l'idée que les nations se font du rôle de l'État; elle varie dans de notables proportions suivant les pays et suivant les époques, mais partout elle a tendance à augmenter. La progression constante des budgets est un fait qui a donné lieu à de nombreuses discussions; nous ne chercherons pas à l'interpréter, il nous suffira de le constater [1].

Le chiffre des impositions s'élève rapidement et la valeur de la matière imposable n'augmente pas toujours dans la même proportion. Pendant quelques années la différence de progression peut n'avoir pas de conséquences graves, les impôts continuent à rentrer régulièrement; mais, bientôt, la

1. A. Neymarck, *Les dettes publiques européennes;* Guillaumin, 1887; Léon Say, *Dict. des finances,* t. I, p. 1455 et suivantes; Neymarck, *Les impôts et la richesse publique de 1869 à 1897.*

divergence devient trop forte, les contribuables se plaignent et, si les dépenses continuent à augmenter, ce qui est le cas normal, il faut aviser, créer de nouvelles ressources, modifier l'assiette des impôts, chercher la richesse partout où elle peut se trouver pour lui demander sa part contributive.

Alors prennent naissance les systèmes les plus contradictoires, les politiciens préconisent les plus étranges panacées, tous les songe-creux ne rêvant que bouleversement social donnent l'envol à leurs utopies, et les défenseurs de l'ordre établi, à côté de mesures sagement combinées, se croient parfois obligés de préconiser des combinaisons chimériques.

Les uns et les autres donnent la chasse aux privilèges, aux exemptions, dénoncent les abus, ou du moins, ce qu'ils considèrent comme tels, et se font les défenseurs enthousiastes de nouveautés cent fois proposées et cent fois repoussées.

En matière fiscale, il n'est pas facile d'innover, et les projets, présentés comme étant les plus inédits, ne sont le plus souvent que d'audacieuses, voire même parfois de maladroites copies.

Il semble bien pourtant que les tentatives des réformateurs ne puissent être blâmées, quand elles n'ont d'autre but que le rappel à l'égalité, quand elles ne s'inspirent que de la justice et du droit, mais encore faut-il ne pas se fier toujours aux apparences.

Beaucoup de projets se réclament d'aussi nobles parrains; mais, parmi toutes les mesures proposées et se rattachant à cet ordre d'idées, il n'en est guère ayant eu plus heureuse fortune que celle qui a pour but d'imposer les fonds publics

dans la même proportion que les autres richesses, de faire disparaître ce qu'on a désigné sous le nom d'immunités fiscales de la rente.

Les partisans de la proportionnalité et ceux de la progressivité ont marché côte à côte à l'assaut du privilège ; les fanatiques de l'impôt sur le revenu se sont sur ce point spécial rencontrés avec les défenseurs de l'impôt sur les revenus, et nombre d'économistes, appartenant à l'école qu'on appelle souvent orthodoxe, ont fourni des arguments aux socialistes en déclarant qu'entre tous les revenus, ceux qui proviennent des fonds publics sont les moins dignes d'intérêt.

A maintes reprises la question a été soulevée, récemment encore elle est venue devant les Chambres, elle continue à être posée devant l'opinion publique; nous avons cru qu'il ne serait pas hors de propos d'en faire le sujet d'une étude.

Dans une première partie, nous ferons l'historique des immunités fiscales des rentes françaises, nous montrerons dans quelles conditions elles furent accordées, à quelles attaques elles furent en butte et comment elles furent défendues.

Dans une seconde partie, nous étudierons la situation actuelle de nos fonds publics, les immunités dont ils jouissent à l'égard de l'impôt ; après examen des arguments mis en ligne par les adversaires et par les partisans de ces immunités, nous essaierons de conclure le plus impartialement possible, et nous ferons tous nos efforts pour donner une solution conforme à la justice en même temps qu'aux véritables intérêts du pays.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Naissance et développement de la dette publique

Avant d'examiner les divers privilèges concédés aux rentes, nous croyons devoir rappeler brièvement leur origine et résumer en quelques pages les principaux faits de leur histoire ; dans les chapitres suivants, nous examinerons les diverses constitutions de rentes en nous plaçant au point de vue spécial que nous avons choisi.

Longtemps on a cru que la dette publique remontait seulement au règne de François Ier [1], mais des recherches récentes ont démontré qu'elle avait une origine plus reculée et que, même avant la fin du XIIIe siècle, des emprunts avaient été contractés pour le compte du roi [2]. Au siècle

1. Lebrun, le 22 septembre 1789, disait : « Ce n'est guère que du règne de François Ier que datent nos plus anciennes rentes perpétuelles. » Réimpression de l'ancien *Moniteur*, t. v, p. 715.

Dans leurs mémoires manuscrits, les frères Pâris admettent une date plus reculée.

2. M. Cauwès, dans ses articles intitulés « *Les commencements du crédit public en France* » — *Revue d'économie politique*, t. IX, p. 98-825, et t. X, p. 407 — fait remarquer qu'avant François Ier il n'y a pas de dette d'État à proprement parler, mais simplement des engagements analogues à ceux des particuliers.

Le fait est parfaitement exact et la remarque est très juste, mais on peut dire aussi qu'à cette époque le roi se confondait avec l'État, que ses dettes étaient conclues pour subvenir aux besoins généraux, et nous croyons qu'on est en droit, quoique peut-être abusivement, de parler de

suivant, une ordonnance de Philippe V dit le Long, du 28 août 1316, parle des rentes perpétuelles et affecte à leur remboursement les sommes provenant des confiscations; une autre, du 15 février 1318, promet qu'à l'avenir il ne sera plus fait que des emprunts volontaires [1].

Ces emprunts se faisaient, il est vrai, suivant un mode spécial, il ne pouvait être question de publicité, pas plus que d'adjudication ; le roi s'adressait directement à des particuliers; c'est ainsi, par exemple, que Philippe VI et Jean II empruntent au pape Clément VI, à son frère le comte de Beaufort, aux religieux de Saint-Denis, à des banquiers génois [2]. Parfois c'était une ville qui devenait créancière [3]. Dans certains cas, l'emprunt n'était en réalité qu'un impôt spécial levé sur les bourgeois d'une sénéchaussée. En général, les contrats de rente contenaient la fixation d'une date de remboursement; toutefois, quelques rentes perpétuelles furent créées, mais seulement parce que le remboursement n'avait pu se faire à l'échéance [4].

---

dette publique, d'autant mieux que ce seront toujours les rois ou, d'une manière plus générale, les chefs d'État qui contracteront au nom de l'État. On peut dire encore, à l'appui de cette opinion, que Sully soumit à la revision même les dettes contractées avant 1375, qu'il reconnaissait ainsi comme étant bien à la charge de l'État. — Consulter à ce sujet : Vuitry, *Études sur le régime financier de la France ;* Boutaric, *Histoire de Philippe le Bel ;* M. Faucon, *Clément VI et la guerre de cent ans* (Bibl. de l'école des chartes).

1. *Ordonnances des rois de France*, réunies par M. de Laurière, t. I, p. 679.

2. Emprunt fait par Charles VIII, au taux de 42 °/₀.

3. Amiens, en 1491, prêta 3.500 livres tournois à Charles VIII. Cette somme, dit A. Thierry, fut produite par un impôt que vota l'assemblée des notables. Les contribuables reçurent des lettres de rente au denier 12 garanties par la ville.

4. Contrat de mille livres tournois délivré sur ordre du roi au vicomte de Turenne, par le sénéchal de *Pierregort et Caours*, le 28 juin 1351.

Louis XII fait aux villes de nombreux emprunts, et François Ier suit les mêmes errements ; mais, en 1522, il donne aux emprunts royaux une forme particulière, en créant les rentes sur l'hôtel de ville de Paris (15 octobre), rentes perpétuelles, rachetables au gré du roi, gagées sur « la ferme du pied fourché, la grande boucherie de Beauvais et l'impôt du vin débité dans le quartier de la Grève ».

La cession est faite aux prévôts des marchands et échevins de la ville, chargés de l'organisation des rentes.

L'ordonnance porte que ceux-ci délivreront des lettres de rentes à toutes personnes qui « bailleront tout ou porcion de la somme de 200.000 livres, et ce au prix de 100 livres de rente pour 1.200 livres tournois qu'ils auront baillé comptant ».

Nous nous trouvons bien en présence d'un contrat de rentes se rapprochant du contrat moderne, d'un véritable engagement synallagmatique, analogue à celui qui lie actuellement l'Etat envers ses créancieres ; mais ce contrat n'est pas dû à la théorie, il n'est pas le résultat d'un plan prémédité, c'est une création du hasard, c'est le mauvais état des finances, l'épuisement du Trésor public à la suite des guerres du Milanais qui amènent le roi à ne pas fixer de date de remboursement.

D'un autre côté, l'emprunt continue, comme ceux qui l'ont précédé, à être gagé sur ressources spéciales.

Le premier emprunt effectué sur l'hôtel de ville de Paris ayant brillamment réussi, François Ier en profita pour se livrer en 1536, 1537, 1543 à des opérations analogues, et, quand il mourut, les arrérages annuels s'élevaient à 75.000 livres.

Henri II et les derniers Valois demandèrent à l'emprunt

des ressources considérables, Charles IX gagea plusieurs émissions sur la contribution du clergé.

Sous Henri IV, grâce à Sully, la dette publique subit une réduction. Le capital des rentes sur l'hôtel de ville se montait en 1610 à 36.700.000 livres. L'habile surintendant des finances, par une revision sévère des contrats combinée avec le rachat d'un certain nombre de titres, parvint à liquider l'arriéré qui était de plus de 300 millions (dont 157 millions pour les quartiers en retard) et à réduire de 1.389.278 livres les arrérages annuels des seules rentes sur l'hôtel de ville ; le dégrèvement total peut être évalué à 5 millions en rentes venant s'ajouter à une extinction de dette de 100 millions [1].

Henri IV mort, les emprunts recommencèrent avec Louis XIII et Louis XIV.

En 1638, la dette est constituée comme suit :

Rentes sur l'hôtel de ville	1° Gagées sur la ferme générale des gabelles.	6.741.886 liv.
	2° Gagées sur les aides.	2.500.533
Rentes des tailles		6.000.000
Rentes des recettes générales.		352.000
Rentes des décimes		1.079.000
Rentes des cinq grosses fermes		200.000
	Au total . . .	16.873.419 liv.

Colbert met un peu d'ordre dans les finances ; en quatre ans, grâce à lui, les revenus de l'Etat s'élèvent de 22 à plus de 58 millions; il réduit les rentes qui avaient été constituées moyennant un intérêt trop élevé, et, s'il est, à plusieurs reprises, contraint, pour subvenir aux dépenses de la guerre,

1. J.-M. Gorges, *La dette publique ;* Guillaumin, 1884, p. 41-42.

d'aliéner des rentes au denier 14, en 1676 notamment, il profite de la paix pour opérer une véritable conversion en rachetant ces rentes aux conditions du contrat, c'est-à-dire à raison de 15 fois le montant des arrérages.

L'opération était très avantageuse pour le Trésor, car les sommes nécessaires étaient fournies par un emprunt placé au denier 18 et même au denier 20. Il s'agissait d'une véritable conversion, les propriétaires des rentes liquidées ayant un droit de préférence sur le nouvel emprunt.

Colbert meurt laissant les finances dans un état satisfaisant. Les arrérages qui se montaient en 1679 à 10.407.000 livres avaient été réduits à 8 millions par la conversion opérée; mais, après lui, la charge de contrôleur général des finances tombe en mauvaises mains.

Le Peletier, Pontchartrain, Chamillart ont recours aux emprunts placés presque toujours à des conditions onéreuses. Desmaretz, neveu de Colbert, essaie d'enrayer le mouvement, mais ses efforts ne peuvent aboutir, car la guerre absorbe toutes les ressources disponibles et, malgré les réductions au denier 20 en 1710 et au denier 25 en 1712, le remboursement au 3/5 de leur capital des rentes perpétuelles créées de 1700 à 1712, le Trésor doit supporter, à la mort de Louis XIV, la charge d'une dette de 135 millions, les arrérages se montent à 14 millions.

Avec le Régent et ses Conseils, la dette augmente; elle augmente encore grâce au système que Law fait adopter et malgré la réduction à 2 % du taux de l'intérêt pour les rentes perpétuelles. Fleury qui le remplace ne réalise qu'un seul emprunt. Philibert, Orry et Machault, malgré les augmentations d'impôts, ne peuvent arriver à rétablir l'ordre

dans les finances, et, quand prend fin la guerre de sept ans en 1763, le total des charges annuelles, d'après le rapport de M. de Silhouette, s'élève à 98.140.100 francs.

De nouveaux emprunts sont conclus avant la mort de Louis XV.

En 1774, Turgot reconnaît une dette de 134.752.753 fr. en arrérages, tant pour le service des rentes perpétuelles et viagères que pour celui des diverses avances et de l'arriéré.

Avec Necker, partisan du crédit, avec ses successeurs incapables, la situation empire encore : Calonne emprunte 650 millions, les prêteurs perdent confiance, le projet d'emprunt de 440 millions proposé par le cardinal de Brienne échoue complètement [1]. Les emprunts de 1789 ne trouvent pas preneur, et la création des assignats ne fait qu'augmenter le désastre financier.

Au 1er avril 1792, la Dette comprenait en capital [2] :

Dette constituée en perpétuel. . .	76.844.949 fr.
Dette viagère	101.388.086
Dette exigible	1.950.023.115
Assignats	1.564.178.281

Ces rentes étaient rangées sous 73 chefs différents [3].

La loi du 24 août 1793 constitue le Grand-Livre de la dette publique, la dette non viagère est divisée en quatre classes :

1° Dette constituée, comprenant les anciennes rentes de l'hôtel de ville, les dettes des pays d'État, des compagnies

1. Ce projet gageait l'emprunt sur l'ensemble des revenus nationaux et non plus sur telle ou telle branche de revenus ; peut-être dût-il son échec à l'absence de cette spécialisation.

2. *Moniteur universel*, année 1792, n° 112.

3. Voir le détail, *Dictionnaire des finances*, t. 1, p. 1422, 1423.

de judicature, des communautés d'arts et métiers, des villes, des communes, du clergé, etc.

Arrérages : 89.888.335 francs.

2° Dette exigible à terme fixe provenant surtout des emprunts remboursables de Louis XVI, une portion étant payable en France, l'autre à l'étranger[1].

3° Dette exigible provenant de la liquidation.

Remboursement des maîtrises, jurandes, etc.

4° Dette provenant de la création des assignats.

En capitalisant au taux de 5 °/₀ on arrivait à un capital de 6.626.400.000. La dette viagère se montait à 100.617.913 livres. La loi du 9 vendémiaire an VI, prétextant la diminution des ressources et la nécessité de proportionner la dette aux revenus de l'État, réduisit des deux tiers le capital des rentes en donnant à la partie conservée le nom de Tiers consolidé.

A la suite de cette banqueroute, le chiffre total des arrérages à payer était de 46.202.000 fr. pour la dette consolidée et de 29.000.000 pour la rente viagère. Au XIXe siècle, il ne sera plus fait d'emprunts qu'en rente perpétuelle.

La loi du 20 floréal an X remplace le nom de Tiers consolidé par celui de 5 °/₀ consolidé.

Napoléon Ier crée, tant pour la liquidation de l'arriéré (11.254.000 fr.) que pour le service de l'amortissement (5.750.000 fr.), une somme totale de 17.000.000 de dettes, mais, en réalité, les premiers emprunts de la Restauration sont une conséquence directe de la politique financière adoptée sous l'Empire, politique de dissimulation et d'im-

1. Cette dernière provenait d'emprunts contractés en Hollande et à Gênes pour les États-Unis d'Amérique.

prévoyance, l'empereur ne voulant avoir recours à l'emprunt qu'à la dernière extrémité, préférant demander davantage à l'impôt et laisser en souffrance les créances des munitionnaires.

Au 1er avril 1814 le chiffre des arrérages est de 63.307.637 fr.

Au 31 juillet 1830 il s'élève à 202.381.180.

Plusieurs causes ont contribué à cet accroissement dans des proportions variables, ce sont :

1° Liquidation de l'arriéré.	34.362.284
2° Charges fiscales des traités de 1814 à 1815.	43.185.199
3° Insuffisances des budgets sous Louis XVIII, environ	9.000.000
4° Les dettes de Louis XIII et de la famille royale	1.499.655
5° La guerre d'Espagne	4.000.000
6° Grèce et Levant.	3.134.950
7° L'indemnité aux émigrés	25.995.310

La conversion effectuée par M. de Villèle, en 1825, n'allège les charges de l'État que de 6.230.157 fr.

Avec la Monarchie de juillet le mouvement ascendant se poursuit, il est créé, tant en 5 % (Loi des 25 mars et 18 avril 1831 ; L. du 21 avril 1832) qu'en 3 (L. du 5 juin 1841 et 8 août 1847) et 4 % (L. des 5 juin 1835 et 31 mars 1837), pour 39.251.805 francs de rentes, chiffre porté à 41.906.086 fr. par la loi du 20 juin 1833, sur la consolidation des réserves d'amortissement.

La seconde République émet pour 63.527.248 francs de rentes, mais l'accroissement n'est que de 54.942.550, par suite de l'annulation d'un certain nombre de titres.

Le second Empire emprunte pour ses guerres et divers autres motifs [1].

Deux conversions sont faites, celle du 5 en 4 1/2 (Décret du 14 mars 1852) et celle du 4 1/2 et 4 en 3 °/₀, cette dernière étant facultative. Au total, sous le second Empire, la dette s'accroît de 178.457.296 francs. Au 31 décembre 1770, le total s'élève à 403.377.516 fr. en arrérages.

La troisième République a plusieurs fois ouvert le Grand-Livre [2]. Une première catégorie de rentes s'élevant à 7.063.210.625 francs de capital comprend la liquidation de la guerre, une autre série d'emprunts a été motivée par la reconstitution de l'armée, l'amélioration de l'outillage national et peut-être aussi une croyance erronée à l'accroissement indéfinie du produit de l'impôt. Un nouveau fonds a été créé : le 3 °/₀ amortissable.

La loi du 11 juin 1878 autorise un emprunt de 16.495.500 de rentes au capital nominal de 549.850.000 francs et effectif de 439.878.547, celle du 22 décembre 1880 un emprunt d'un milliard. Les lois du 30 décembre 1882 sur la consolidation du fonds des caisses d'épargne, du 30 janvier 1884 sur la caisse nationale des retraites pour la vieillesse, et les découverts des budgets antérieurs autorisent un appel au crédit s'élevant à 4.070.690.000 fr. de capital nominal. Les lois

1. Rentes créées au profit : 1° de la Légion d'honneur, 2° des princesses de la maison d'Orléans ; rentes destinées au rachat du palais de l'Industrie.

2. Emprunt Morgan de 250 millions du 24 octobre 1870. Emprunt de 2 milliards du 21 juin 1871 ; de 3 milliards du 15 juillet 1872. Titre de rente cédé à la compagnie de l'Est pour l'indemniser de la perte de son réseau alsacien-lorrain. Rentes créées pour remplacer celles qui avaient disparu pendant l'insurrection de 1871 par la loi du 26 mars 1873. Emprunt de 3 °/₀ amortissable.

du 1er mai 1886 et 24 décembre 1890 ont autorisé deux nouveaux emprunts de 500.000.000 et de 869.488.000 francs. Malgré les conversions de 1883 (5 °/o en 4 1/2), de 1887 (4 °/o de 1828 et 4 1/2 °/o de 1852 en 3 °/o) de 1894 [1], le chiffre de la dette s'est notablement accru et le projet de budget pour 1898 donne les chiffres suivants :

Dette consolidée	693.680.314 fr.
Dette remboursable à terme ou par annuités.	321.896.231 »
Au total.	1.015.575.545 fr.

La dette viagère se monte à 232.256.244 fr. de dépenses annuelles, mais il faut considérer qu'elle n'a plus le caractère qu'elle avait sous l'ancien régime, les emprunts ne se faisant plus actuellement qu'en rente perpétuelle et amortissable, et l'annuité prévue pour l'extinction des rentes viagères d'ancienne origine (L. 23 floréal an XI) ne se montant qu'à 990 fr.

1. Lois des 27 avril 1883, 7 novembre 1887, 17 février 1894.

CHAPITRE II

Historique des immunités fiscales accordées aux rentes françaises

Nous allons dans ce chapitre examiner quelles furent, sous l'ancienne Monarchie et au dix-neuvième siècle, les relations entre le fisc et les rentes. Nous pouvons étudier cette question à deux points de vue, et c'est ce que nous nous proposons de faire.

Tout d'abord nous passerons en revue les contrats et actes constitutifs de rente, nous verrons si dans ces titres il est accordé aux prêteurs des avantages exceptionnels, des faveurs spéciales, ensuite nous examinerons à diverses époques la place tenue par les rentes dans l'ensemble de la fortune publique et la part constitutive d'impôt qu'elles étaient appelées à fournir.

§ I. — Faveurs accordées aux porteurs de rentes avant François Ier

Dès les premiers contrats de rente nous trouvons certains impôts affectés au service de ces rentes, et non seulement il y a affectation spéciale et précise, mais il arrive même parfois que le recouvrement des impôts soit fait par les créanciers ou certains d'entre eux délégués à cet effet [1]. Les emprunts resteront gagés sur ressources spéciales pendant très longtemps, et c'est seulement sous Louis XVI que le cardinal de

1. Commission royale du 4 juin 1315. Vührer, t. I, p. 3.

Brienne rompra avec cette habitude, ainsi que nous l'avons vu précédemment.

En même temps que certaines branches des revenus publics sont affectées au paiement des arrérages, il en est d'autres qui le sont plus spécialement au remboursement.

Une ordonnance de Philippe V dit « le Long », datée du 28 août 1316, porte que les sommes qui proviendront des confiscations serviront à acquitter les rentes tant perpétuelles qu'à vie [1].

Parfois une portion des impôts d'une ville ou d'une province est désignée pour garantir à la fois le service des arrérages et celui du remboursement [2]; dans d'autres cas, les princes du sang ou de hauts fonctionnaires civils servent de cautions [3].

Malgré l'interdiction écrite dans la loi, prononcée par l'Église, les emprunts portent intérêt, bien qu'il s'agisse de prêt simple et non d'une constitution de rente opérée suivant les formes usitées alors pour tourner la prohibition, puisque la date du remboursement est fixée d'un commun accord entre les deux parties : l'intérêt varie entre 5 et 12 %. L'emprunt du 24 mai 1347 en Normandie est conclu à 5 %; un autre en Languedoc l'est à 10; celui qui est négocié à la même époque par les banquiers génois l'est à 42 % [4]; une ordonnance de Philippe le Bel de juillet 1311

1. *Ordonnances des rois de France*, t. I, p. 626.

2. Mandement de Charles V du 11 septembre 1364 concernant un emprunt à faire dans le diocèse de Rouen et lui affectant le produit des aides. Emprunt du 27 juillet 1365 en Basse-Normandie. Emprunts de 1370 et 1372 à Rouen.

3. Emprunt de juillet 1371 à Avignon. Vührer, t. I, p. 7.

4. A. Joubert, *La rente et l'impôt*, *passim*.

fixe l'intérêt au maximum de « quatre sols par livre et par année [1] ».

En 1302, par lettres patentes, le roi affranchit de l'arrière-ban ceux de ses sujets qui lui fourniront un subside de guerre sous forme d'emprunt [2]; même faveur est accordée en 1315, la lettre patente du 4 juin s'exprime en ces termes :

« Voulons et octroïons que les personnes qui leur feront prest soient quites de venir en notre dist ost de Flandre. »

Dans le même ordre d'idées, nous pouvons rapprocher de ces avantages exorbitants accordés aux prêteurs la nomination de Jacques Cœur à la surintendance des finances. Denis Godefroid dit qu'il fut nommé en raison des avances qu'il avait faites [3].

En cas d'arriéré, le paiement des dettes est fait de préférence à l'acquittement de toute autre dépense. Une ordonnance du 24 mars 1415 [4] accorde même aux prêteurs des conditions vraiment exceptionnelles.

Les officiers de la Chambre des comptes, ayant fait avance au roi d'une somme de 3.000 livres tournois, furent déchargés « dudict dernier ayde mis sus, du dixième ou équivalent, et autres quelconques subventions ou contributions, par quelque manière que ce soit, imposées ou à imposer, tant sur les gens laïcs comme sur les gens d'Église pour les causes dessus dictes », et il ne s'agit pas le moins du monde d'un

1. *Ord. des rois de France*, t. I, 484.

2. Vührer, t. I, p. 3.

3. *Recueil des historiens de Charles VII*, par Denis Godefroid, conseiller et historiographe ordinaire du roi.

4. *Recueil des ordonnances des rois de France*, continué par MM. de Villevault et de Bréquigny, t. X, p. 349.

rachat de l'imposition ou d'un abonnement, car le roi ordonne que la somme prêtée leur sera restituée « et leur en faites bailler cédules, ou lettres pour témoignage ou enseignement dudit prest, convenable et souffisant pour recouvrer icelle somme, laquelle Nous voulons à eux estre rendue et restituée le plutost que faire ce pourra ».

§ II. — François Ier et ses successeurs

En 1522, comme nous l'avons vu plus haut, François Ier crée les premières rentes sur l'hôtel de ville, et, dans l'acte constitutif, après avoir désigné les revenus spécialement affectés à leur service, il promet aux prêteurs toutes sûretés en ce qui concerne l'homologation des rentes et le paiement exact des arrérages; car il s'engage, en son nom et en celui de ses successeurs, à ne jamais détourner de leur destination les revenus affectés au service de l'emprunt; il promet que les acheteurs ne seront jamais :

« ...Inquietez, molestez, travaillez ne empeschez en la possession et jouissance desdictes choses à eux baillées en quelque manière que ce soit. »

Et cela par aucun moyen tiré des « ordonnances, révocacions, loix, coustumes, statutz et édictz faictz et escriptz touchant les alliénacions de nostre dict domaine, aydes, gabelles, greniers et imposicions [1] ».

Les officiers ordinaires du roi sont exclus de l'administration de la dette qui est confiée à la ville de Paris, pour qu'elle en jouisse « comme de sa propre chose et héritaige, par les mains ou de ses fermiers et commis, si ainsi est

1. Archives nationales. *Ordonnances de François Ier*, 1er vol., K, fol. 402.

qu'elle les baille à ferme ou commecte à la recepte d'icelles sans ce que noz officiers ordinaires ou extraordinaires, ou commissaires de par nous s'en entremectent aucunement ».

Enfin, par stipulation spéciale, le roi consent « que lesdictz prévosts des marchands et eschevins, présens et advenir, connaissent en leur hostel de ville, jugent et décident des questions, procez et differendz qui se pourront sourdre et mouvoir à cause desdictes aydes et des deppendances d'iceulx, entre quelzconques personnes, que ce soient privilégiéz et non privilégiez[1] ».

Toutes les rentes constituées par François Ier sur l'hôtel de ville renferment à peu près les mêmes promesses.

Après lui, nous trouvons dans un grand nombre de contrats la confirmation de cette idée que les rentiers ont droit à des privilèges ; Henri II, le 15 mars 1551, emprunte 50.000 écus au canton suisse de Soleure ; dans l'acte d'emprunt, pour augmenter la certitude de remboursement, il stipule qu'en cas de non paiement, les Suisses auront droit de ravager la France[2].

Ce même prince remet aux bourgeois de Paris en échange de leur vaisselle d'or et d'argent des rentes au denier 12, interdit aux notaires de passer des contrats de rente de plus de 10 livres tournois tant que les emprunts royaux ne seront pas couverts. Un de ses édits daté de mai 1553 décide que toutes les rentes foncières, tant en ville que dans les faubourgs, seront sur le pied du denier 20 rachetées entre les

1. Voir, pour plus amples détails sur ces rentes, les articles de M. Cauwès dans la *Revue d'économie politique*, année 1893, t. IX, p. 102 et suiv.; Alfred Joubert, *La rente et l'impôt;* Gorges, *op. cit.*, pièces justificatives, p. 356.

2. Joubert, *La rente et l'impôt*, p. 115.

mains du roi qui chargera son trésor du paiement des redevances.

Si le privilège accordé aux rentiers suisses était par trop excessif, son successeur, Charles IX, sans aller aussi loin, en accorde également un dont les conséquences se développeront plus tard et aboutiront à l'insaisissabilité de la rente. Par un édit du 18 octobre 1566, il défend aux créanciers des rentiers d'assigner les payeurs de l'hôtel de ville en déclaration des sommes par eux retenues. Les vérifications nécessaires durent être faites par les saisissants eux-mêmes sur les registres des payeurs.

En revanche, c'est Charles IX qui, le premier, menaça les porteurs de rentes d'opérer une retenue. En 1574, il annonça l'intention « pour secourir les affaires, de retrancher le quart de toutes les rentes au-dessus de 1.200 livres ». La menace ne fut pas suivie d'effet, le prévôt des marchands ayant accordé un emprunt de 300.000 livres [1].

Charles IX avait aussi reconnu la nécessité d'accorder aux prêteurs des faveurs spéciales. Par un édit daté du dernier jour de juillet 1569, il avait affranchi du droit de représailles et lettres de marque les rentes sur l'hôtel de ville possédées par des étrangers [2].

Henri III, le 25 mai 1576, essaie à son tour de « s'ayder des arrérages des rentes de la ville pour payer et chasser les étrangers alemans qui sont en son royaume », mais il recule devant les protestations qui s'élèvent de toutes parts ; quel-

1. D'après M. Joubert, *op. cit.*, cette mesure fut prise en 1669 ; la date de 1574 est donnée par M. Vührer, d'après un registre manuscrit de la bibliothèque du Louvre.

2. Isambert, t. XIV, p. 229.

ques mois après, il renouvelle sa tentative et, cette fois, ne se laisse plus arrêter par les scrupules ; les rentiers protestent, mais le roi n'en supprime pas moins quelques quartiers.

Quand Henri IV monte sur le trône, les rentiers ne sont plus payés et n'ont plus confiance, le désordre est à son comble, les revenus destinés au paiement des rentes sont détournés par les gouverneurs et lieutenants généraux, les comptables achètent au rabais les créances arriérées et en obtiennent le paiement sur les premiers fonds qui leur arrivent entre mains. Le roi reconnaît la nécessité de rassurer les prêteurs, et, par lettres patentes du 15 novembre 1594 datées de Saint-Germain-en-Laye [1], il confirme tous les privilèges accordés aux rentes par ses prédécesseurs.

Quand le bail des gabelles, celui des cinq grosses fermes et celui des aydes sont renouvelés, une partie de la redevance est affectée au service des rentes. Après la revision et réduction de ces dernières (quelques auteurs se sont servis du mot de banqueroute pour désigner cette opération), les arrérages sont payés régulièrement jusqu'en 1615. Les gaspillages financiers recommencent alors pour durer jusqu'à la Révolution.

Notre sujet ne comporte pas l'examen des réductions subies par les rentiers ; nous pourrions insister, il est vrai, sur les irrégularités de paiement pour montrer que la situation des porteurs de fonds publics était loin d'être enviable, mais nous n'avons en vue que la recherche des privilèges, et ceux-ci, pour n'être pas toujours respectés, n'en existaient pas moins.

1. *Les édits et ordonnances du Roy de France*, collect. Fontanon, t. I, p. 775.

Sous le ministère de Mazarin, les rentes sont prisées si peu que, les prêteurs volontaires ayant manqué, l'édit de création, en 1644, d'un emprunt forcé de 2.300.000 livres n'est enregistré par le Parlement qu'à la condition expresse d'accorder une exemption en faveur des membres des cours souveraines, des manouvriers et des artisans[1].

Pendant la lutte entre le Parlement et le roi, chaque parti tente de se concilier les bonnes grâces des bourgeois et des rentiers. Le Parlement menace de mort toutes personnes « de quelque qualité et quelque condition qu'elles soient » qui directement ou indirectement traiteront de retranchement. Le roi de son côté ne veut pas être en reste de sollicitude. Dans une lettre datée de Saumur, le 16 février 1652, il promet qu'aussitôt l'ordre rétabli, les rentes seront payées de préférence à toute autre dépense.

En 1674, nous trouvons un édit d'une grande importance. A la suite des réductions opérées par Colbert, malgré les protestations des rentiers, les prêteurs avaient complètement perdu confiance; en 1671, 1672, des emprunts rendus nécessaires par l'accroissement des dépenses militaires n'avaient pas trouvé preneur, bien que l'intérêt fut plus élevé que dans les emprunts conclus par les particuliers[2]. Pour ramener la confiance, l'édit du 14 décembre 1674 prit deux mesures: il porta le taux de l'intérêt du denier 18 au denier 16 et permit aux étrangers, même résidant hors du royaume, d'acquérir des rentes sur l'hôtel de ville; promettant qu'en

1. On se procure une livre de rente pour 30 et même pour 20 sous. *La dette publique*, Gorges, p. 44.

2. L'article 151 du Code Michaud (janvier 1629) défendait de prêter à plus haut intérêt que le denier 16; exception était faite pour les emprunts royaux. Isambert, XVI, p. 268.

cas de décès du titulaire des rentes, le roi n'exercerait pas son droit d'aubaine. L'édit portait aussi que les étrangers pourraient acquérir des rentes sur les aydes et gabelles sans qu'il fût besoin de lettre de naturalité, ni de résidence dans le royaume ; un arrêt du Conseil, de décembre 1673, avait bien permis aux étrangers d'acquérir des rentes sur l'hôtel de ville et d'en disposer comme les Français, mais l'édit n'en gardait pas moins toute son importance par suite des promesses formelles qu'il contenait, le roi s'engageant en outre à ne jamais faire usage de son droit de confiscation, même dans le cas où les rentiers seraient sujets d'un pays en guerre avec la France.

L'insuccès fut complet et, quelques jours après, il fallut relever le taux de l'intérêt, offrir l'emprunt au denier 14 avec promesse (qui ne fut d'ailleurs pas tenue) de le rembourser sur le pied du denier 16. En même temps, par arrêt du Conseil, la rente offerte au public subit un retranchement fictif de deux quartiers, et l'assignation faite sur les fermes pour le paiement des arrérages retranchés fut portée au double de la somme nécessaire, Colbert voulant ainsi montrer aux rentiers qu'ils n'avaient pas à redouter une réduction ultérieure. Le 7 juin 1676, un édit ajoute encore aux avantages concédés aux étrangers en déclarant que les rentes acquises par eux en vertu de l'édit de 1674 « ne pourront être sujettes aux lettres de marque et représailles, ni même être saisies par aucun étranger [1] ».

C'est à Colbert qu'est encore due une mesure instituant

1. Isambert, t. xix, p. 160-161.

pour les rentes un droit spécial et leur accordant une situation privilégiée.

Les rentes constituées sur revenus publics étaient immeubles dans la plupart des provinces, elles pouvaient être grevées d'hypothèques; les acquéreurs étaient alors soumis à des formalités aussi longues que coûteuses qui entravaient les transactions. Un édit de mars 1673 créa les lettres de ratification, remplaçant les décrets volontaires ou forcés qui étaient auparavant obligatoires en matière de purge. Ces lettres durent être produites pour toutes mutations de rentes, exception faite toutefois en faveur des héritiers (purs et simples ou bénéficiaires), des donataires et des légataires, les mutations continuant à se faire par devant notaires. Il était dit dans le préambule que les plaintes reçues depuis très longtemps de ses sujets, sur ce que les diverses rentes sont hors de tout commerce « à cause de la difficulté qu'il y a de les acquérir avec sûreté sans les formalités d'un décret qui ne se peut faire qu'avec de très grands frais, qui consomment le plus souvent la plus grande partie du principal », ont porté le roi à faire rechercher « toutes sortes de moyens pour y remédier, en donnant à ceux qui ont des dites rentes des moyens aisés et faciles de les vendre et en disposer dans leurs besoins ». Puis l'édit ajoute : « A ces causes il est créé une procédure spéciale avec des frais réduits [1]. »

L'édit d'avril 1674 annula celui de mars 1673 sur les hypothèques, mais la procédure spéciale fut conservée.

Nous pouvons encore considérer comme un privilège la faveur accordée par Claude Le Peletier, successeur de Col-

1. Isambert, t. XIX, page 83.

bert, à tous ceux qui avaient souscrit des rentes au denier 20, d'en souscrire de nouvelles pour un capital donnant droit à une même somme d'arrérages et de ne fournir le capital souscrit que sur le pied du denier 16.

Le 28 avril 1693, une déclaration exempta du droit de contrôle les contrats, quittances et autres actes concernant les rentes sur l'hôtel de ville de Paris.

Ainsi, pendant le cours des XVIe et XVIIe siècles, des privilèges importants furent accordés aux rentiers; en continuant notre étude, nous verrons qu'il n'en sera pas autrement au XVIIIe siècle, et que les privilèges seront peut-être même encore plus considérables.

C'est qu'en effet, après Colbert, les finances publiques tombent entre les mains de contrôleurs généraux incapables. Le Peletier cède la place à Louis Phelypeaux de Pontchartrain, ce dernier est remplacé par Chamillart, l'homme le plus irrésolu qu'on pût rencontrer, n'ayant guère d'autres mérites que celui de travailler avec le roi dans l'appartement de Mme de Maintenon et de se faire battre au billard par Sa Majesté. Sous son administration toutes les ressources s'épuisent, c'est en vain que des offices nouveaux sont créés, des emprunts conclus, des impôts imaginés, la situation devient inextricable et, pour parer aux difficultés sans cesse accrues, le contrôleur général ne trouve plus qu'un moyen : offrir sa démission et supplier le roi de l'accepter.

Après lui, c'est à Desmaretz, neveu de Colbert, qu'est confiée l'administration des finances, et, de même que son oncle à la fin de sa carrière, le nouveau contrôleur reconnaît la nécessité d'accorder des avantages aux créanciers de l'État.

La capitation, établie en 1695 et supprimée en 1697,

avait été rétablie en 1701 ; Desmaretz, en 1708, accorde l'exemption de cet impôt à tous les nouveaux souscripteurs de rente ; un emprunt de 500.000 livres est placé au denier 20, tandis que ceux qui l'avaient immédiatement précédé, émis sans stipulations spéciales, n'avaient trouvé preneur qu'aux deniers 18 et 16. En 1709, un nouvel emprunt de 500.000 livres, toujours avec exemption de capitation, est également placé au denier 20. En 1713, les rentes sont réduites au denier 25 [1] et les arrérages dûs capitalisés à ce taux ; mais en compensation de la réduction, on promet aux porteurs de rentes qu'ils seront, à l'avenir, exempts de l'impôt du dixième qui avait été décrété en 1710 sur tous les revenus sans exception [2].

En 1714, un édit spécial donne aux étrangers le droit d'acquérir des rentes viagères au denier 12 sur les tailles [3].

En 1725, une faveur plus grande que toutes les précédentes est accordée aux rentes. Une déclaration royale du 5 juin, après avoir constaté dans son préambule qu' « il n'est pas possible de laisser subsister parmi les charges perpétuelles de l'État un aussi grand nombre de rentes que celles qui existent aujourd'hui », décide qu'un impôt du cinquantième sera payé par « tous les propriétaires de tous estats sans aucune exception, ecclésiastiques ou séculiers, nobles ou roturiers, privilégiéz ou non privilégiéz, sur le revenu de tous leurs fonds, terres, prez, bois, vignes, estangs, moulins et autres biens portant revenu..... sur le revenu de toutes

1. La réduction fut plus forte pour ceux qui avaient acheté des rentes depuis 1702, car ces rentes, ainsi que celles provenant des loteries de 1701, 1704, 1705, furent liquidées au 3/4 de leur capital.

2. L'impôt du dixième fut rétabli en 1715.

3. Isambert, t. xx, p. 631.

les charges et de tous les emplois, de quelque nature qu'ils fussent, et sur toutes les rentes à constitution sur particuliers, rentes viagères, douaires et pensions ». Sont exceptées de l'impôt les rentes perpétuelles et viagères sur l'hôtel de ville de Paris et sur les tailles, ainsi que les quittances de finance portant intérêt à 2 %.

Non seulement une catégorie de fonds publics se trouve exemptée de l'impôt, mais le produit de cet impôt est spécialement affecté au remboursement des rentes.

En 1741 et 1743, les états de Bretagne, Bourgogne, Provence, Languedoc avancent au roi des sommes importantes; pour se procurer les ressources nécessaires, ils sont autorisés à émettre des rentes, et celles-ci sont exemptes de l'impôt du dixième, de même que celles créées sur les postes et sur le dixième ; elles jouissent d'un fonds d'amortissement.

En janvier 1743, les rentes, tant perpétuelles que viagères, ne se plaçant qu'avec beaucoup de difficulté, le gouvernement crée une tontine, et l'édit de création porte que les arrérages ne pourront être saisis, pour quelque cause ou prétexte que ce soit, même « pour les affaires ou deniers du roi ». C'est la première apparition du privilège d'insaisissabilité; plusieurs des loteries suivantes jouiront de la même faveur, notamment celles de février 1743 et de novembre 1744.

Malgré la réforme de Colbert dont nous avons parlé, remplaçant les décrets par les lettres de ratification, les mutations de rentes étaient très coûteuses. Machault d'Arnouville, en 1747 et 1751, accorda des facilités particulières aux trois emprunts de 1746, 1748, 1751 gagés sur le revenu des postes. Le ministère du notaire fut supprimé, grâce au

procédé de la reconstitution que décrit ainsi M. Vührer [1] :

« Le rentier vendeur portait au Trésor son contrat de rente, l'acquéreur y apportait le prix de la vente, l'officier du Trésor remboursait avec ce prix le cédant et délivrait au cessionnaire un nouveau contrat. »

Une déclaration royale du 2 juillet 1765 étendit ce système à toutes les rentes, excepté toutefois celles qui étaient frappées d'immobilisation légale, mais de Calonne, en 1786, supprima cette exception et mit toutes les rentes sous le régime de la déclaration de 1765 qui avait remplacé les lettres de ratification par un certificat dont la production suffisait pour attribuer au porteur de la rente la qualité de propriétaire.

L'édit de décembre 1767, qui affectait diverses ressources à l'amortissement de la dette, frappa les rentes d'un droit de mutation, mais il ne s'agissait que d'un droit momentané dont la perception devait cesser quand le total des ressources aurait atteint 20 millions.

En 1770, l'abbé Terray, qui se trouve à la tête des finances, après avoir réduit toutes les rentes, se voit dans l'obligation d'emprunter. Sentant bien que la situation du Trésor n'est pas faite pour inspirer confiance aux prêteurs, il promet que les arrérages du nouvel emprunt seront exempts, pour toujours, de toutes retenues et impositions et que les nouveaux titres jouiront du bénéfice de reconstitution.

Trois ans après, en mai 1773, on put se rendre compte de l'influence qu'exercent des exemptions d'impôt sur le taux d'émission d'un emprunt. Des rentes furent en effet émises

1. Vürher, *op. cit.*, t. I, p. 208.

en Provence, et celles qui étaient déclarées exemptes de retenue trouvèrent preneur à 4 %, tandis que pour les autres, qui n'étaient l'objet d'aucune stipulation analogue, le taux de l'intérêt dut être porté à 5. Le même fait se produisit à la même époque en Languedoc, Bourgogne et Bretagne.

La leçon ne fut pas inutile et, en janvier 1777, quand fut contracté, sous le ministère de Necker, un emprunt de 24 millions sous forme de loterie, les rentes viagères qui constituaient les lots furent déclarées à tout jamais exemptes de toutes retenues et impositions, et garanties contre tout retranchement et imposition.

En août de la même année[1], une ordonnance autorise le prévôt des marchands et échevins de la ville de Paris à faire un emprunt de 600.000 livres de rentes perpétuelles à 5 % et en viager sur deux têtes à 7 %, « le tout sans retenue ». Des avantages considérables sont, en outre, accordés aux rentiers; la reconstitution est autorisée, exonération est faite « des deux vingtièmes et généralement de toutes impositions présentes et à venir ». Les étrangers ont le droit de se porter acquéreurs des rentes émises et d'en jouir « ainsi que nos propres sujets »; en outre, dit l'édit, « voulons également que lesdites rentes soient exemptes de toutes lettres de marque, et de représailles, droits d'aubaine, bâtardise, confiscation ou autres, qui pourraient nous appartenir et auxquels nous avons renoncé et renonçons ».

Pour engager les communautés et autres personnes morales à fournir des fonds, l'édit ajoute, § 4 : « Promettons également aux communautés séculières et régulières, hôpitaux, fa-

1. Isambert, t. xxv, p. 105.

briques et autres gens de main morte, d'acquérir lesdites rentes, sans être tenus de payer pour raison d'icelles aucuns droits d'amortissement ou autres. » Enfin, comme les contrats de constitution de rentes devaient être passés devant notaires, ce qui occasionnait des dépenses supplémentaires, l'édit déclare que les contrats seront passés « par devant tels notaires du châtelet de Paris que lesdits acquéreurs choisiront, auxquels les grosses desdits contrats seront délivrées gratis, nous chargeant de pourvoir aux frais d'icelles ».

En novembre 1778, nouvel édit portant création de 4 millions de rentes viagères avec exemption des droits d'aubaine, bâtardise, confiscation ou autres[1]. Le 29 octobre 1780, un nouvel emprunt est conclu par arrêt du Conseil, l'intitulé cité par Isambert[2] est ainsi conçu : « Arrêt du Conseil qui ordonne l'ouverture d'un emprunt de 36 millions par forme de loterie, remboursable en neuf années, avec renonciation à tous droits d'aubaine et de confiscation. »

En février 1781, de nouvelles rentes sont encore créées, les arrérages sont déclarés exempts de toutes impositions et retenues, et l'édit ajoute :

« C'est un sacrifice que les circonstances exigent de notre sagesse; mais ce n'est pas moins un engagement contracté de bonne foi, et dont nous maintiendrons soigneusement l'observation. » Bien que les promesses royales eussent été souvent violées, un semblable engagement donna confiance aux prêteurs; l'emprunt fut plus que couvert. Encouragé par ce succès, Necker fit une nouvelle émission de trois millions

1. Isambert, t. xxv, p. 460.
2. Isambert, t. xxvi, p. 388.

de rentes viagères (celle de février 1781 étant de six millions) soumises à la retenue du dixième.

En 1780, trois emprunts conclus à Gênes au taux de 5 % avaient été déclarés exempts de retenue. Cette stipulation rendait singulièrement facile l'émission des emprunts, aussi Joly de Fleury, successeur de Necker, eut-il recours à ce procédé; en 1782, il fit souscrire un emprunt de un million de rentes viagères, exemptes « de toutes impositions généralement quelconques »; la même année, en décembre, fut publié un édit portant création de 10.000.000 de rentes perpétuelles, au denier 20, sans retenue, payables moitié en argent, moitié en contrats[1].

Entraînés par les circonstances, les contrôleurs des finances s'étaient vus maintes fois contraints de manquer aux promesses solennellement faites, mais tous avaient senti la nécessité de se concilier la confiance des rentiers, tous avaient promis de respecter les contrats; nous avons vu que Necker avait compris toute l'importance des exemptions d'impôts accordées aux souscripteurs de rentes, de même il s'était rendu compte que les engagements pris devaient être respectés; dans son exposé à l'Assemblée des États-Généraux, parlant de la dette publique, il s'exprimait ainsi :

« Le souverain ne peut pas, d'une main, faire exécuter les engagements des particuliers, et, de l'autre, briser les liens qu'il a contractés avec ceux qui se sont fiés à sa parole, et à sa parole consacrée du sceau légal connu et respecté jusqu'à présent... Il ne faut donc pas qu'aucun manquement de foi vienne souiller les prémices de la restauration de la

1. Isambert, t. xxvii, p. 251. L'édit est seulement mentionné.

France... l'on doit nécessairement se ménager les moyens d'obtenir des capitaux considérables en échange d'un sacrifice annuel et modéré de la part des contribuables, mais cette ressource dépend essentiellement de la confiance, et la confiance dépend de la fidélité du souverain. »

§ III. — Immunités spécialement accordées aux rentes depuis 1789

Après la chute de la royauté, la Convention entreprit la réorganisation de la dette publique.

Les rentes comprenaient des titres de toute nature ; l'intérêt variait du denier 100 au denier 16 ; le même emprunt était parfois payable à des caisses différentes, le paiement réparti suivant des règles fantaisistes entre dix ou vingt payeurs ; le simple classement des titres était une science compliquée.

La loi du 24 août 1793 due à l'initiative de Cambon fit disparaître toutes ces dissemblances en créant le Grand-Livre. Cette loi a plusieurs fois été invoquée comme un précédent favorable par ceux qui rêvaient d'imposer la rente. Les titres sont en effet soumis par elle au principal de la contribution foncière et les transferts assujettis à un droit de 2 % du capital nominal ; il ne faudrait pas toutefois se baser sur ces dispositions pour porter un jugement ; car cette même loi déclasse les rentes, les fait passer de la catégorie des immeubles dans celle des biens meubles, ne les soumet pas aux droits de mutation par décès et décide qu'elles ne seront pas atteintes par les sous additionnels qui pourraient être adjoints à l'impôt foncier : c'est donc bien une loi de privilège, de même que celle du 18 décembre 1790 qui, soumettant à l'en-

registrement les quittances de rachat de rentes, exempte les quittances se rapportant aux opérations sur les fonds publics.

Pendant les discussions qui précédèrent le vote de la loi du 24 août 1793, Lavenue présenta un projet qui au point de vue de l'impôt assimilait les rentes aux propriétés foncières, mais exemptait perpétuellement les rentes possédées par des étrangers, ou celles ayant subi des réductions, à condition qu'elles fussent encore entre les mains des premiers créanciers ou de leurs successeurs à titre gratuit.

La rente viagère fut reconstituée par la loi du 23 floréal an II qui, la déclarant insaisissable, la soumit à l'impôt, mais en décidant qu'elle ne paierait que la moitié de la contribution foncière. Cet impôt se payait par retenue et soulevait bien des protestations. Le 19 nivôse an III (8 janvier 1795), Boissy d'Anglas, reprenant une proposition qu'il avait déjà présentée deux mois auparavant, demanda que les rentes fussent exemptes de retenue; il ne mettait pas en avant les principes et s'appuyait seulement sur l'augmentation du prix des denrées. Duhem soutint la proposition, mais en demandant que l'exemption fût restreinte aux rentiers pauvres. La proposition fut renvoyée au comité des finances.

La loi du 19 ventôse an III vint donner satisfaction partielle aux réclamants ; l'impôt fut réduit au dixième de la contribution foncière pour la rente perpétuelle et au vingtième pour la rente viagère.

Le 22 pluviôse an V, un décret réduisit à la somme fixe de 1 franc le droit d'enregistrement des inscriptions sur le Grand-Livre, ces dernières avaient été soumises à un droit proportionnel par la loi du 18 fructidor an II. Cette réduction n'avait été d'abord accordée que pour un an; elle fut proro-

gée jusqu'au 1er brumaire an VI par un décret du 3 vendémiaire an VI.

La loi du 9 vendémiaire an VI, qui ordonne le remboursement des deux tiers de chaque inscription, promet en revanche que le tiers restant sera désormais exempt de toute retenue; de plus, elle décide que le calcul des droits d'enregistrement sur les mutations entre vifs ou par décès sera fait sur le montant annuel de la rente, sans égard au montant du capital. Ce mode de calcul n'était pas celui que l'on employait pour les rentes dues par les particuliers ; la différence de traitement était motivée par ce fait qu'en l'an VI, une rente perpétuelle de 5 francs coûtait 7 livres 6 sous [1]. Dans son article 3 elle affecte au paiement des arrérages les produits entiers des droits perçus par la régie d'enregistrement. Le remboursement des deux tiers se fit en papiers sans valeurs, les rentes baissèrent de prix dans des proportions considérables, d'autant plus que les arrérages n'étaient pas payés régulièrement; les rentiers protestèrent énergiquement, on reconnut la nécessité de leur accorder quelques compensations ; la loi du 13 brumaire an VII exempta des droits de timbre les inscriptions au Grand-Livre, celle du 22 frimaire de la même année supprima les droits d'enregistrement pour les inscriptions au Grand-Livre, les transferts et mutations, les quittances d'intérêts de tous les effets de la dette publique inscrits ou à inscrire. Cette loi avait bien sans doute pour but de ménager les rentiers si durement atteints par la banqueroute des deux tiers, mais elle

1. Au commencement de 1796, cette même inscription se vendait de 460 à 600 livres en assignats, soit à peu près 1 fr. 50 en monnaie métallique. Voir Gorges, *La dette publique*, p. 179.

était également inspirée par le désir de faciliter les transactions et de donner un peu d'ampleur au marché.

Dans le même but, la loi du 28 floréal an VII, encore en vigueur, vint faciliter les transferts en supprimant quelques formalités, elle prescrivit également des simplifications pour le paiement des arrérages, décida que pour les rentes viagères les certificats de vie seraient délivrés sans frais par les municipalités et assujettis seulement à un droit de timbre de 25 centimes, enfin elle accorda le privilège de l'insaisissabilité au capital et aux arrérages des rentes, étendant ainsi la faveur qui avait été accordée au capital seul par la loi du 8 nivôse an VI.

Quand Bonaparte prit le pouvoir, un de ses premiers soucis fut de ramener la confiance : il prescrivit la reprise des paiements en numéraire, remit un peu d'ordre dans les finances et fit voter la loi du 21 floréal an X qui, reprenant un usage autrefois en vigueur et tombé en désuétude, décida que les arrérages de la dette publique constituaient une dépense privilégiée, devant être acquittée avant toutes les autres, formant le premier article du budget de l'Etat et spécialement gagée sur le produit de la contribution foncière. Quelques années plus tard, en 1807, pour maintenir le cours des effets publics, le Code de commerce, en son article 421, punissait d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 500 à 10.000 fr. tous paris faits sur la hausse ou la baisse de ces effets.

Dans le cours du XIXe siècle, nous trouvons peu de lois accordant aux rentes des immunités fiscales, mais cela tient à ce qu'elles sont en possession de presque toutes celles dont elles peuvent jouir; toutefois nous pouvons encore mentionner

sous la troisième République les lois de 1878, 1883, 1895 ; de même, en un certain sens, nous pourrions citer toutes les lois autorisant la constitution des majorats en rentes sur l'Etat ou créant l'obligation du remploi légal, mais nous craindrions de sortir un peu de notre sujet, bien que l'on puisse soutenir que de semblables lois ont une action très réelle sur la hausse des rentes, et nous nous en tiendrons aux trois lois que nous venons de citer.

La première fut promulguée à l'occasion de la création du 3 °/₀ amortissable, le 11 juin 1878 ; elle disait dans son article 3 :

« Tous les privilèges et immunités attachés aux rentes sur l'Etat sont assurés aux rentes 3 °/₀ amortissables. Ces rentes seront insaisissables, conformément aux lois des 8 nivôse an VI et 22 floréal an VII, et pourront être affectées aux emplois et placements spécifiés par l'article 29 de la loi du 16 septembre 1871. »

La loi de conversion du 27 avril 1883, dans son article 3, disait de même :

« Tous les privilèges et immunités attachés aux rentes sur l'Etat sont assurés aux rentes du nouveau fonds 4 1/2 °/₀. » La loi de conversion de 1894 (4 1/2 en 3 1/2) faisait la même promesse.

Enfin, la loi du 28 décembre 1895, la dernière en date, accorde aux rentes françaises une réduction des 3/4 de l'impôt sur les opérations de Bourse.

Ainsi, à toutes les époques de notre histoire, l'Etat s'est trouvé dans l'obligation d'accorder à ses prêteurs des privilèges fiscaux ; l'ordonnance de 1302 procède du même esprit que la loi de 1878 : elle s'efforce, comme elle, d'abaisser le

taux de l'emprunt, et pour obtenir ce résultat, elle exempte les créanciers du roi d'un impôt très lourd en même temps que particulièrement dangereux, en leur accordant la faveur de ne pas aller à l'armée. C'était une faveur exorbitante, mais c'était également une exemption d'impôt, puisque le service militaire ne comportait pas à cette époque le paiement d'une solde.

A côté de cette première catégorie de privilèges, spécialement accordés aux rentes par les contrats de constitution d'abord et ensuite par les ordonnances et les lois, il en existe une seconde constituée par ce que nous pourrions appeler les immunités d'exception, c'est-à-dire les immunités conférées incidemment, dans le cas, par exemple, où un impôt général mis sur toutes les valeurs mobilières ne s'applique pas aux rentes. A cette catégorie appartiennent également les immunités dont jouissent les rentes, lorsque des séries de lois spéciales ont soumis à l'impôt toutes les autres valeurs productives de revenus. Ce sont elles que nous allons examiner dans un quatrième paragraphe.

§ 4. — Immunités d'exception

Avant le règne de François Ier, les rentes ne figurent pas dans l'énumération des diverses sources de revenus pouvant être atteintes par l'impôt. La dette du roi est, en effet, peu considérable, de plus, les prêteurs sont le plus souvent de grands seigneurs : le pape, des banquiers étrangers, ou bien des villes qui, consentant un prêt dont le remboursement leur est garanti (quitte à ne pas être toujours effectué), s'exemptent de tout ou partie d'un impôt; le prêt constitue même une sorte d'impôt, comme l'a fait remarquer M. de

Laurière dans une note de la collection des ordonnances des rois de France.

A partir de François Ier, nous rencontrons des données plus précises. Les rentes sont immeubles ou meubles[1] suivant les coutumes ; mais, dans les provinces où elles sont considérées comme richesse immobilière, elles ne supportent pas entièrement les droits si lourds qui frappent la propriété foncière. De plus ce n'est pas sans atténuation qu'elles sont atteintes par les impôts du dixième, vingtième ou cinquantième sur les revenus.

Au début, et justement parce qu'elles sont encore de création récente et ne constituent qu'une part très infime de la fortune publique, elles sont oubliées par les ordonnances qui créent des droits nouveaux ; c'est ainsi que l'ordonnance de 1539, qui soumet à l'insinuation les donations entre vifs d'immeubles, passe sous silence les rentes constituées sur l'hôtel de ville[2].

Plus tard, les rentes ne sont pas soumises aux tailles très lourdes qui pèsent sur la propriété foncière, les crues diverses ne les atteignent pas, non plus le taillon. Tandis que les propriétaires sont en certains cas, sous François Ier et Henri II, contraints d'abandonner au fisc en sus de la dîme une partie des produits qu'ils ont récoltés[3], il n'est pas question de retenue pour les porteurs de rentes. De plus, les arrérages étant payés sous la surveillance du roi, les

1. « .... Desdites rentes qui demeureront meubles ou immeubles et seront partagées entre les héritiers selon la disposition des coutumes. Edit de mars 1673. Isambert, t. xix, p. 85.

2. Fontanon, t. i, p. 572 ; Isambert, t. xii, p. 560.

3. Clamageran, *Histoire de l'impôt en France ;* Guillaumin. 1868, t. ii, p. 134.

créanciers, même s'il y avait eu retenue, auraient été moins exposés à une augmentation arbitraire d'impôt, augmentation si fréquente que les rois furent, à maintes reprises, obligés d'édicter des peines très sévères contre les fonctionnaires convaincus de concussion[1].

Pendant toute cette période, domine une idée générale que nous avons déjà fait entrevoir et qui peut se formuler ainsi : l'emprunt est un véritable impôt et, bien que remboursable, n'en constitue pas moins une *ayde*, en ce sens qu'il permet au roi de se procurer immédiatement la somme dont il a besoin et qui est trop considérable pour qu'il puisse la demander à l'impôt. Les arrérages servis aux prêteurs ne sont qu'une conséquence du service rendu par eux; ils ne subissent pas de retenue, mais si les circonstances sont telles que les besoins soient considérables, le roi, plutôt que de prescrire une retenue constante, supprimera un quartier... C'est ainsi qu'Henri IV achètera des blés avec les fonds destinés au paiement des rentes. Bien avant lui, Jean le Bon avait suspendu le paiement des arrérages, en alléguant qu'il se trouvait dans la nécessité d'agir ainsi; tout au début, il ne s'agissait que d'une suspension, d'un retard dans le paiement, ce sera plus tard une suppression.

En 1605, quand Sully opéra la réduction des rentes, le bureau de l'hôtel de ville protesta très énergiquement; on conserve encore aux archives des registres relatant les plaintes des rentiers. Ceux-ci ne protestent pas contre les impôts, mais ils se plaignent de ne toucher que rarement les arrérages.

---

1. Voir notamment Isambert, t. XIV, p. 7.

D'ailleurs, les rentiers sont loin d'avoir contre eux l'opinion publique. Jean Bodin, dans son traité « De la République, 1577 », se montre très partisan des emprunts et propose de faire porter la taille seulement sur les biens fonds ; il admet, il est vrai, une sorte de capitation détournée sur les biens meubles, mais il ne semble pas qu'il ait eu en vue les effets publics et même les valeurs mobilières proprement dites, car il parle des personnes chargées « pour l'industrie seulement » et dit que ce serait un tort de les imposer pour ce seul motif, « si ce n'était qu'ils font grand trafic, et, par ce moyen, ont de grands biens meubles pour lesquels ils doivent porter les charges. »

L'impôt du dixième établi en 1710 pour la première fois, supprimé sur les rentes en 1713 pour être rétabli deux ans après, fut de nouveau décrété en 1741 parce que le roi estimait qu'il n'y en avait « de plus juste, de moins arbitraire et de plus avantageux ». Cet impôt, comme en 1710, portait sur tous les revenus; toutefois, en 1741, une exception fut faite, ce fut en faveur des rentes sur l'hôtel de ville et sur les tailles[1].

A la fin du XVIIIe siècle, les capitaux n'ont pas encore pris l'importance qu'ils acquerront dans le siècle suivant, la principale source de revenus est la terre et les physiocrates insistent sur ce point ; c'est à elle qu'il faut demander la majeure partie des ressources nécessaires à l'État, c'est à elle qu'on le demande en effet ; pour le reste on a recours aux impôts indirects. Dans un ouvrage attribué au marquis de Mirabeau, l'auteur de l'*Ami des hommes*, et intitulé : *Théorie de l'im-*

1. Isambert, t. XVII, p. 145.

pôt, un certain nombre de ressources sont spécialement proposées pour subvenir au paiement des dettes[1], il n'est pas question d'imposer la rente. Dans la plupart des traités de réforme financière parus vers cette époque et parmi lesquels nous citerons : le *Petit Code de la raison humaine*, en 1776 ; le *Mémoire sur une nouvelle imposition;* le *Traité de l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt*, par Le Trosne, on trouve cette idée, que c'est en définitive la terre seule qui doit payer l'impôt, que toutes les contributions indirectes sont mauvaises ; le *Petit Code* se prononce même nettement contre la taxation des valeurs mobilières, et l'auteur des *Doutes sur la théorie de l'impôt*, s'il demande au marquis de Mirabeau quelles raisons il peut y avoir de ne pas imposer les rentes, n'insiste pas sur ce point. Condorcet, dans le second volume de *Constitution et fonctionnement des assemblées provinciales*, propose également de faire porter sur la terre la charge totale de l'impôt. Les *Observations au peuple français*, l'*Essai sur la législation des finances de la France*, le *Requiem des fermiers généraux*, le *Projet pour libérer l'Etat sans emprunt, sans innovation et en soulageant les peuples* semblent ne pas s'apercevoir que la rente puisse être soumise à l'impôt. Il est vrai que des opinions contraires furent également soutenues, nous aurons plus loin occasion d'en parler.

A la fin du règne de Louis XVI, les rentes sont d'ailleurs soumises à un certain nombre de droits en dehors des retenues ; c'est ainsi qu'en ce qui concerne les hypothèques, une déclaration royale du 20 juillet 1785, publiée le 4 août, les

1. *Théorie de l'impôt*, p. 325.

soumet au paiement d'un droit. Celui-ci n'est payé d'ailleurs que par les Français, les étrangers en ayant été déclarés exempts par lettres patentes du 30 décembre 1784, confirmées par la déclaration de 1785; il est versé entre les mains du conservateur des hypothèques, sans préjudice des frais notariaux, et fixé comme il suit :

Au-dessous de	50	livres	2 livres
—	100	—	4 —
—	200	—	8 —
—	300	—	12 —
—	400	—	16 —
—	500	—	20 —
—	1.000	—	24 —
Au-dessus de	1.000	—	30 —

Ce tarif constitue une amélioration sur celui qui avait été fixé par l'édit de mars 1673 qui accordait pour chaque opposition : 40 sols aux greffiers, 10 aux commis, pareil droit pour chaque vérification ou extrait, et fixait le droit de sceau des lettres de ratification à quinze livres, dont trois pour l'expédition [1].

Les droits à payer pour les rentes constituées sur particuliers étaient réglés suivant un tarif plus détaillé et le taux pouvait en certains cas être plus élevé. Il était d'abord de six sols et 200 deniers par cent livres, plus deux livres 16 sols par lettre de ratification, trois livres par opposition, 24 sols par mainlevée et pareille somme pour extrait [2].

Le droit d'ensaisinement n'était pas perçu sur les rentes, mais celles-ci payaient le droit de centième denier en vertu

1. Isambert, t. XIX, p. 86.
2. Edit de février 1771, enregistré le 17 mai.

des déclarations royales des 20 mars 1748 et 24 avril 1763; ces droits furent supprimés par les déclarations du 26 décembre 1750 et du 21 novembre 1763.

Les premières quittances constatant le versement d'une somme quelconque pour achat de rentes sont délivrées sur papier ordinaire et dispensées de la formalité du timbre, par exception à la déclaration du 24 juillet 1691 sur l'édit du timbre du 19 juin précédent, portant qu'il sera fait de tous les actes une première expédition sur parchemin, mais elles doivent être contrôlées par le contrôleur général des finances et paient de ce chef un droit de 24 sols (supprimé en 1778, puis rétabli le 4 mars 1784). Une ordonnance de 1680 décide que les quittances des rentiers seront taxées à 2 sols, tandis que les autres le seront à 5.

La déclaration du 4 août 1787 concernant le timbre assujettit à ce droit les quittances de rentes sur l'hôtel de ville, par dérogation expresse aux exceptions précédemment édictées [1].

Pendant toute l'ancienne Monarchie, il n'y eut, en ce qui concerne les rentes, aucune mesure d'ensemble. Les édits de création du dixième, du premier vingtième, du cinquantième, bien que ne les mentionnant pas spécialement, les frappaient sans doute, et la perception s'opérait par retenue, puisque nous avons cité plusieurs actes créant des rentes, qui, stipulant pour elles l'exemption de l'un de ces impôts, déclaraient que les arrérages seraient payés sans retenue.

En ce qui concerne les droits généraux perçus à l'occasion d'une mutation quelconque à titre onéreux ou gratuit,

1. Isambert, t. xxviii, p. 407.

on ne peut trouver également que des dispositions spéciales, et, la plupart du temps, les édits ou ordonnances qui s'occupent des rentes à ce point de vue accordent un dégrèvement.

Enfin, les nombreux édits que nous avons cités réglant les conditions dans lesquelles les étrangers pourraient se porter acquéreurs de rentes et leur accordant à cette occasion des faveurs ou des exemptions d'impôts, montrent surabondamment que les rentes sur l'État, quelle que fût leur appellation (rentes sur l'hôtel de ville, sur les tailles, sur les aydes, sur les cinq grosses fermes, sur la gabelle, etc.), constituaient une catégorie spéciale de valeurs ; nous verrons qu'après la disparition de la Monarchie, il en sera encore de même : le peuple souverain aura pour ses créanciers autant et plus d'égards que n'en eurent jamais les rois.

Au moment où, grâce à Cambon, le Grand-Livre de la dette publique est créé, les rentes sur l'État sont classées parmi les valeurs mobilières, mais, par un souvenir de leur ancien état, elles paient la contribution foncière ; toutefois, comme nous l'avons vu, elles acquièrent le privilège de n'être pas soumises aux sous additionnels.

Depuis 1789 les rentes n'ont jamais été fiscalement assimilées aux valeurs mobilières, de même qu'avant cette date elles avaient toujours joui, relativement aux immeubles, d'une situation privilégiée.

Le 21 pluviôse an VII, sur l'initiative de Camus, les Cinq-Cents votent une résolution tendant à ce qu'une modération des droits d'enregistrement sur les mutations soit accordée aux rentes : la résolution est approuvée le 22 pluviôse par le Conseil des Anciens, et la loi du 22 frimaire an VII

sur l'enregistrement déclare, dans son article 70, § 3, nº 3 : « Sont exemptes de la formalité de l'enregistrement les inscriptions sur le Grand-Livre de la dette publique, leurs transferts et mutations, les quittances des intérêts qui en sont payés. » La loi du 13 brumaire an VII sur le timbre exemptait de droit, dans son article 16, les inscriptions sur le Grand-Livre.

Ces articles ont été interprétés trop libéralement peut-être par la jurisprudence; c'est ainsi qu'en 1851 le tribunal de la Seine a jugé que l'acte notarié portant cession d'arrérages à échoir, pendant un certain nombre d'années, d'une rente sur l'État, moyennant un prix payé comptant, n'est pas sujet à un droit proportionnel [1].

En revanche, l'administration belge, interprétant la même loi d'une façon plus étroite, frappe les mutations à titre onéreux des obligations au porteur.

La loi du 5 juin 1850 sur le timbre n'atteint pas les rentes, qui sont encore épargnées, quand la loi du 23 août 1871 augmente l'impôt d'un double décime.

Les droits de transmission, transfert et conversion, établis par la loi du 23 juin 1857, n'atteignaient pas les fonds publics, et quand ces droits furent étendus par la loi du 16 septembre 1871 aux obligations des départements, communes et établissements publics français, les rentes ne furent pas comprises parmi les nouveaux titres assujettis à l'impôt.

La reconnaissance de dépôts de fonds ou titres pour achat de rentes fut, par déclaration ministérielle du 10 février 1865, dispensée du droit de timbre, par application de l'or-

1. *Répertoire de l'enregistrement*, t. v, p. 652.

donnance du 10 avril 1819 qui déclarait que, pour toutes les opérations relatives aux rentes, il n'y aurait à payer d'autres frais que ceux du courtage. Une décision ministérielle du 27 novembre 1871 exonéra le paiement des rentes du droit de quittance de dix centimes, voté le 23 août de la même année (cette exonération fut étendue aux certificats de dépôt pour conversion, transfert, régularisation, par une décision du 7 juillet 1874).

Les projets, de même que les lois votées, tiennent compte de la situation spéciale des fonds publics : celui qui est déposé par Casimir-Périer en 1871 préconise l'impôt sur le revenu, mais exempte les rentes. La situation, d'ailleurs, est telle qu'il faut avant toutes choses relever le crédit; cette nécessité est reconnue par tout le monde, et la loi du 29 juin 1872, soumettant les valeurs mobilières à un impôt de 3 % sur le revenu, exonère les rentes, de même que la loi du 26 décembre 1890 élevant le taux de l'impôt de 3 à 4 %.

La plupart des projets d'impôt sur le revenu, qui n'établissent qu'un impôt de superposition, conservent aux rentes une situation privilégiée : M. Malzac [1] les soumet aux droits d'enregistrement, mais les exonère de l'impôt sur le revenu; celui-ci leur est appliqué par MM. Berteaux, Doumergue, Decker-David, Bourrat [2], mais il n'en est pas de même de la taxe de 4 % qui continue à être payée par les seules valeurs mobilières. Il en est de même dans le projet de M. Doumer; enfin, dans le projet de M. Cochery se trouve la déclaration suivante : « Les fonds d'État jouiront encore d'un tarif de faveur, puisqu'ils ne supporteront pas la taxe spéciale

1. Doc. parl. Chambre, 1896, p. 398.
2. *Id.*, p. 269.

de transmission perçue sur le capital des titres de sociétés et compagnies... Les fonds d'État français restent en outre exempts du droit de timbre annuel de 0,06 % qui frappe le capital nominal des titres de sociétés.

» L'immunité dont bénéficie chaque année la rente française à ce double point de vue correspond à 0.2 6 % de sa valeur en capital, soit près de 9 % d'un revenu moyen de 3 %. »

On voit par cet exemple que les partisans de l'assimilation fiscale n'ont pas toujours été conséquents avec eux-mêmes et qu'après avoir posé d'une manière absolue le principe de l'égalité de tous devant l'impôt, ils se sont vus contraints de laisser subsister ce qu'ils appellent des inégalités, tant il est vrai que, si la pratique doit tendre à se conformer à la théorie, c'est à condition que la théorie repose sur des bases sérieuses et bien étudiées ; en science financière comme en toute science, il faut savoir aller au fond des choses et ne pas se fier aux apparences qui sont souvent trompeuses.

CHAPITRE III

Tentatives faites pour imposer les rentes

Avant la Révolution, il ne fut jamais rien tenté pour placer les rentes sous le même régime que les autres valeurs. D'une façon générale elles ont payé l'impôt par l'élévation du taux d'émission et par les suspensions ou les suppressions de quartiers. Dès 1350, Jean le Bon refuse de payer les dettes contractées par son père [1]; en 1351, il suspend le paiement de toutes les dettes royales pour les motifs suivants : « urgente necessitate et evidente utilitati, reipublicæ regni nostri » et décide que le paiement sera suspendu jusqu'au rétablissement de la paix : « differetur usque ad finem dictarum treugarum [2] ». A l'égard des autres taxes, elles ont toujours, comme nous l'avons vu, joui d'une situation privilégiée. Elles n'étaient pas soumises à la taille et bénéficiaient d'un tarif spécial en ce qui concernait les droits de quittance, d'hypothèque, d'enregistrement.

Quand elles ont été frappées, elles l'ont été par un impôt général sur revenu et nul principe juridique ne pouvait être opposé à cette mesure; en effet, nous avons vu plusieurs fois que les prêteurs obtenaient dispense d'un impôt, mais c'était toujours d'un impôt spécial (ou presque toujours), et de plus la dispense n'était accordée que pour un emprunt nominalement désigné. Les privilèges obtenus par une caté-

1. Mandement cité par Isambert, t. IV, page 573.
2. Collection de Laurière, t. II, page 449.

gorie de souscripteurs ne pouvaient influer sur la situation de l'ensemble de la dette, celle-ci n'étant qu'un assemblage confus de titres d'origine différente.

De plus, les rentes étaient très souvent constituées sans garantie de retenue ; nous en avons notamment comme exemples divers emprunts contractés par les Etats de Provence, Bourgogne, Bretagne, Languedoc.

En sens contraire, nous pouvons remarquer qu'à part quelques exceptions, les promesses faites d'exempter la rente ont été tenues [1]. Ce qui peut induire en erreur, c'est la multiplicité des contrats conclus, le grand nombre des emprunts, la quantité de titres créés.

En tous cas, nous n'avons pas trouvé dans les diverses collections d'ordonnances des rois de France et nous n'avons pas relevé chez les divers auteurs que nous avons consultés une seule mesure fiscale prise dans le but de faire disparaître les immunités des rentes et de faire respecter l'égalité de tous les contribuables devant l'impôt. En 1789, près du tiers des rentes étaient déclarées exemptes de retenue.

Cela ne veut pas dire d'ailleurs que les rentiers ne subissaient pas le contre-coup des revers de l'Etat : quand des guerres malheureuses ou des dépenses exagérées épuisent les finances, s'ils n'avaient pas à subir des augmentations d'impôts, ils n'en étaient pas moins très rudement atteints ; l'histoire de la dette publique montre en effet avec quelle facilité le roi prononçait une suspension ou une

1. C'est ainsi que l'édit de 1741, rétablissant le dixième, décharge de cet impôt les rentes constituées sur l'hôtel de ville et les tailles qui avaient été réduites en 1713 et déclarées exemptes de retenue.

suppression de quartiers, à moins qu'il ne s'agît d'une réduction portant parfois l'intérêt jusqu'à 2 ou même seulement 1 %.

Nous n'avons pas l'intention de faire l'historique de ces manquements de parole, notre sujet ne comporte pas une pareille étude; nous rappellerons seulement que Montesquieu écrivait à ce sujet: « La classe des créanciers de l'Etat est toujours la plus exposée aux projets des ministres; elle est toujours sous les yeux et sous la main. Il faut que l'Etat lui accorde une singulière protection [1]. »

L'opinion de Montesquieu n'était pas partagée par tous les écrivains, Hume déclarait en effet: « La plus grande partie des fonds publics est entre les mains de citoyens oisifs qui ne vivent que de leurs revenus, ils deviennent ainsi par conséquent la récompense de la paresse et de l'oisiveté [2]. »

En 1759, le Parlement exposait au roi à propos de l'édit relatif au nouveau vingtième (août 1759) « que toute la classe des citoyens les plus opulens dont la fortune consiste principalement dans ces papiers publics qui ne se sont que trop multipliés depuis quelques années, serait presque entièrement à couvert de cette imposition »; il exprimait le désir de voir les rentiers contribuer d'une façon plus efficace aux charges de l'Etat [3].

La grande Encyclopédie définit ainsi le rentier: « Un sujet inutile dont la paresse met un impôt sur l'industrie d'autrui. »

---

1. *Esprit des lois*, liv. 22, chap. 18.
2. Cité par Joubert, p. 8.
3. Remontrances du Parlement au sujet des sept édits qui lui ont été envoyés pour être enregistrés. Arrêté du 3 septembre 1759.

Il est vrai que cette définition ne s'applique pas au seul détenteur de fonds publics.

L'Encyclopédie méthodique des finances consacre, elle aussi, quelques lignes indignées aux spéculateurs qui s'enrichissent en achetant des fonds d'Etat [1].

Adam Smith et son école ont réhabilité l'industrie, le commerce s'est relevé du discrédit dans lequel il était tenu par les anciens économistes, les physiocrates ont démontré la prééminence de l'agriculture et les vertus de la propriété foncière, mais personne n'a osé élever la voix en faveur de l'argent, en faveur du rentier, ce parasite de la civilisation, qui s'enrichit sans travail et sans peine et qui constitue la véritable *classe stérile* des physiocrates.

L'ancien régime, malgré les efforts tentés par quelques contrôleurs des finances n'a jamais pu faire l'unification de sa dette, il était donc impossible au roi d'édicter un impôt atteignant la généralité des rentiers.

Ceux-ci ont eu à subir le dixième, les vingtièmes, le cinquantième, mais dans des proportions bien différentes suivant les titres qu'ils avaient entre les mains ; ces impôts, d'ailleurs, n'ont jamais visé le rétablissement de la justice contributive, les divers rois qui se succédèrent sur le trône de France ne virent jamais en eux qu'un moyen commode de se procurer de l'argent en frappant indistinctement tous les revenus, ceux du sol comme ceux des offices, du commerce, des capitaux. L'édit du timbre qui ramenait, partiellement tout au moins, les rentes de l'hôtel de ville sous le régime du droit commun, ne parlait pas des emprunts gagés

1. *Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, par une société de gens de lettres. Neufchastel, 1765, v. article *Rentier*.

sur les tailles, les gabelles, les provinces. Ce n'est qu'au XIXe siècle que nous verrons les publicistes, les pouvoirs législatif et exécutif se préoccuper de la situation privilégiée des rentiers et faire les efforts pour la détruire. La plupart du temps, d'ailleurs, nous nous trouverons en présence de tentatives partielles, ne procédant pas d'un plan général de remaniement, mais se rattachant toutes à l'idée de l'impôt et non pas aux projets esquissés à la fin du XVIIIe siècle et tendant à la suppression partielle de la dette, projets qui soulevèrent des protestations et firent dire à Grouber de Groubentall : « Toute tentative qui tendrait à faire perdre la moindre chose aux créanciers de l'État est un projet à rejeter, parce qu'il est indécent de proposer à l'État de faire banqueroute en détail [1]. »

Au moment où débute la Révolution, l'opinion publique était partagée sur le point de savoir si la rente devait ou non continuer à jouir d'immunités fiscales. Presque tous les cahiers se prononcent sur cette question. Parmi les partisans de la taxation, deux avis avaient cours.

Ceux qui soutenaient le premier n'envisageaient, à vrai dire, guère la taxation. Ils faisaient valoir que la plupart des emprunts avaient été émis à un taux usuraire, et que la loi fixant un maximum légal de l'intérêt, la réduction à ce maximum s'imposait ; 36 cahiers s'étaient prononcés en ce sens, dont 23 de la noblesse, 4 du clergé, 9 du tiers.

Au second avis se ralliaient 33 cahiers du clergé, 63 de la noblesse, 69 du tiers ; la noblesse du bailliage de Blois l'avait ainsi formulé : « Si l'impôt est le prix de la protec-

1. *La finance politique*, Paris, Grangé, 1775, p. 90.

tion que le gouvernement accorde aux propriétés, il en résulte que toute propriété que le gouvernement protège doit être assujettie à l'impôt ; que l'impôt, par une conséquence nécessaire, doit frapper sur les rentes et les intérêts des effets royaux dans la même proportion que sur les terres [1]. »

Néanmoins, la majorité des bailliages s'était prononcée contre toute réduction sur les arrérages des rentes, bien que l'opinion publique eût été préparée par une campagne, non pas de presse, mais de brochures. Les *Cahiers pour le rétablissement des finances en France* proposaient un impôt unique sur le montant des pensions et appointements, le revenu net des terres, des maisons et des rentes, mettant ainsi ces dernières sur le même pied que les autres sources de revenus. Une brochure intitulée *Aux États généraux sur les réformes à faire* demandait que les emprunts usuraires ne fussent pas reconnus. Le *Plan de finances pour les États généraux* réclamait la taxation des rentes et, dans le *Financier patriote,* Roland demandait qu'elles fussent soumises à un impôt progressif (5 °/₀ au-dessous de 2.000 livres, 10 °/₀ au-dessus de ce chiffre).

Le 5 mai, Necker, dans le discours d'ouverture, insistait sur la nécessité de respecter les engagements antérieurement pris et se trouvait sur ce point d'accord avec la majorité de l'assemblée. Dès la première séance, les députés furent effrayés par le désordre des finances, le chiffre (soupçonné seulement) du déficit et de l'arriéré ; quelques uns d'entre eux prononcèrent le mot de banqueroute. Pour rassu-

1. A rapprocher de cette déclaration l'article de la loi de 1793 qui règle la contribution payée par les rentes sur le principal de la contribution foncière.

rer la bourgeoisie dans les rangs de laquelle se trouvaient en majeure partie les porteurs de rente, l'Assemblée, le 17 juin, mit les créanciers de l'État « sous la garde de l'honneur et de la loyauté de la nation française ». Une déclaration du roi du 23 juin tendant au même but aboutit à faire voter un décret confirmatif de celui du 17 juin [1].

Décrets et déclaration rassurent bien les rentiers, mais pas pour longtemps; les craintes renaissent, car le bruit court dans Paris que le baron de Breteuil s'est fait fort d'arrêter la révolution, si le roi veut lui donner cent millions et lui confier le commandement de cent mille hommes.

Les bruits prennent de la consistance, le roi rassemble des troupes autour de Paris, il se prépare, disent les agitateurs, à créer pour cent millions de billets d'État; les cours baissent et menacent de s'effondrer, les agents de change ferment la Bourse.

Dans l'espoir d'améliorer la situation du marché, le 13 juillet, la Constituante prend un arrêté dans lequel, après avoir déclaré que Necker et ses trois collègues qui viennent de se retirer emportent son estime, elle ajoute que « la dette publique ayant été mise sous la garde de la loyauté française, et la nation ne se refusant pas à en payer les intérêts, nul pouvoir n'a le droit de prononcer l'infâme mot de banqueroute, ni de manquer à la foi publique, sous quelque forme et dénomination que ce puisse être ». La

1. Pour tout ce qui concerne cette période, consulter : *Les causes financières de la Révolution française*, par Ch. Gomel ; Guillaumin, 1893 ; *L'assemblée constituante et l'impôt sur la rente*, Ch. Gomel, *Économiste français*, 22 février 1896 ; *Histoire financière de l'Assemblée constituante*, par Ch. Gomel ; *La réimpression du Moniteur ; Les archives parlementaires.*

doctrine de l'Assemblée ne varie pas, et si les divers projets de déclaration des droits qui lui sont soumis parlent tous d'égalité devant l'impôt, aucun d'eux n'entre dans le détail des biens soumis aux charges publiques.

M. Gomel a soutenu qu'en votant dans la Déclaration des droits que « la contribution commune nécessaire à la force publique et aux dépenses de l'administration doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs facultés », l'Assemblée entendait se réserver le droit d'imposer la rente, le jour où elle établirait un nouveau système général d'impôts. Nous ne le croyons pas, d'abord parce qu'il s'agit simplement d'une déclaration de principes dont les termes n'ont pas été scrupuleusement pesés, ensuite parce que la rente n'existait pas suivant la formule moderne et, sauf pour certains impôts, pouvait être librement imposée. Elle ne constituait d'ailleurs qu'une part infime de la fortune publique et son exemption ne faussait pas la formule générale; toutefois, la discussion du 7 octobre tendrait à faire partager l'avis de M. Gomel, s'il n'y avait eu par la suite tant de déclarations formelles. En effet, ce jour-là, Mirabeau revint sur la question, à l'occasion de la discussion des articles de la Constitution. L'article 5 du projet était ainsi conçu : « Toute contribution sera supportée également par tous les citoyens et tous les biens sans distinction. »

Après avoir demandé la suppression du mot également qui, d'après lui, était en contradiction avec le principe de proportionnalité contenu dans la Déclaration des droits, il ajoutait : « Vous dites que les contributions doivent être également supportées par tous les biens; mais ne voyez-vous pas que, par cette phrase, vous attaquez un privilège que

vous avez reconnu et consacré, savoir, que la dette nationale ne pouvait être imposée. » Il faisait ensuite une distinction entre les capitalistes (ce mot dont il s'était servi avait soulevé des murmures) et les rentiers, ceux qui, « ayant avancé de l'argent à l'État dans ses besoins urgents, et pour éviter au peuple de nouveaux impôts, ont seuls, à cette époque, couru toutes les chances de la défense publique, et qui, par conséquent, peuvent être considérés comme ayant payé d'avance ces mêmes impôts que, suivant l'article proposé, on voudrait leur faire supporter une seconde fois ».

Un député, nommé Vernier, répondit que le rentier, en tant que créancier, ne peut éprouver une réduction qui serait une banqueroute, mais qu'il doit, en tant que citoyen, et en raison de ses revenus, payer sa contribution à la patrie. Cette distinction fut applaudie, mais ce qui vint encore compliquer la question, c'est que l'Assemblée modifia le texte proposé, estimant qu'il pourrait donner lieu à de fausses interprétations et laisser croire que l'étranger propriétaire de rentes sur le roi ne serait soumis à aucune charge, alors que telle n'était pas l'intention de l'Assemblée. Peut-être la majorité n'avait-elle pas une doctrine très ferme et ne savait-elle pas au juste quelle résolution il convenait de prendre.

M. Gomel insiste aussi sur ce fait que, le 7 août, Necker demandant à conclure un emprunt sans retenue, un député fit observer que les rentiers devaient, comme les autres citoyens, contribuer aux charges publiques.

Dans le discours prononcé par Necker [1], la question de retenue n'est pas traitée, le ministre demandait seulement

1. *Réimpression de l'ancien Moniteur*, t. I.

que le droit de faire une conversion fût retiré à l'État. « Je voudrais, disait-il, que le remboursement de l'emprunt proposé n'eût lieu qu'avec le consentement des prêteurs. » Dans la séance du 8, le projet présenté par la commission des finances porte bien « un emprunt de 30.000.000 sans retenue ». L'Assemblée avait réduit à 4 1/2 le taux de l'intérêt, alors que la commission avait proposé 5; l'emprunt ne réussit pas et, le 19 août, Mirabeau, prenant la parole au sujet de cet échec, déclara qu'il serait souverainement injuste de revenir « sur des contrats revêtus de toutes les sanctions qui, depuis deux siècles, obtiennent notre obéissance » ; il montra les difficultés qu'il y aurait à rechercher, parmi tous les contrats de rentes, ceux conclus à un taux usuraire, et d'ailleurs, dit-il, même si l'on pouvait les trouver, s'il était possible de rencontrer un créancier « trop riche de nos prodigalités », oserions-nous « le punir de n'avoir pas repoussé des gains séduisants et offerts par des ministres restés impunis » ? Puis il ajouta : « Loin donc d'inquiéter les citoyens par des opinions que nous avons solennellement flétries, appliquons-nous sans cesse à maintenir sur la dette publique une sécurité sans laquelle les difficultés deviendront bientôt insurmontables [1]. »

Le 17 septembre, le marquis de Gouy d'Arcy proposa une contribution extraordinaire, représentant sous le nom de dons gratuits le centième ou même le cinquantième de la fortune de chaque particulier. Dans son mémoire financier du 24 septembre, Necker demanda le vote d'une contribution égale au quart du revenu net de toute charge, bien, rente. Repoussée par Dupont de Nemours comme inefficace,

1. *Réimpression de l'ancien Moniteur*, t. I, p. 364.

cette contribution fut votée, grâce aux efforts de Mirabeau qui comptait peut-être qu'elle échouerait et amènerait ainsi la chute du ministère.

M. Gomel, s'appuyant sur le vote de cette contribution, range Necker parmi les partisans de l'impôt sur la rente; à notre avis, cette appréciation est abusive quelque peu, et pour soutenir cette manière de voir nous nous basons sur ce que nous avons dit plus haut de la constitution de la dette. Necker avait en effet proposé un impôt général sur le revenu, analogue au dixième ou au vingtième, et ceux-ci, quand ils avaient été créés, s'appliquaient, sauf de rares exceptions, aux arrérages des rentes.

Le rapport du duc de La Rochefoucauld, lu en séance du 18 août 1790 (sur les idées générales relatives au mode constitutionnel de l'impôt), ne parle pas de la rente qui n'est atteinte qu'indirectement par « la contribution sur les facultés, qui aura pour bases la qualité de citoyen actif et le prix du loyer des maisons ». En revanche, dans la discussion générale qui s'ouvre le 18 septembre, un grand nombre de députés, notamment Vernier et Rey, demandent que les rentiers soient taxés, et quand arrive en lecture le rapport de Defermon sur l'établissement de la contribution mobilière, un député, nommé Lavenue, dépose une proposition tendant à imposer spécialement les arrérages des fonds publics.

C'était la première de toutes, elle fut soutenue le 22 octobre par son auteur qui prétendit que les rentiers ne devaient pas payer moins que les contribuables fonciers (toujours l'idée que nous avons trouvée exprimée dans les cahiers de Blois) et qu'ils étaient beaucoup trop ménagés par la contribution foncière; en conséquence, il proposa un impôt sur

les rentes constituées et viagères. La proposition fut renvoyée à la commission et ce renvoi souleva une protestation de Mirabeau qui, déclarant la taxe injuste et imprudente, s'étonna que l'Assemblée pût consentir, même momentanément à laisser subsister des doutes sur « l'immunité absolue dont les rentes doivent jouir ».

La motion de Lavenue fut repoussée à la suite d'un rapport de Rœderer, lu le 3 décembre 1790 et dans lequel figuraient la plupart des arguments que nous verrons reprendre plus tard dans des circonstances analogues. Le rapporteur rappelait que l'Assemblée s'était déjà prononcée. Les rentes, disait-il, ont été déclarées exemptes d'imposition par le titre qui en ordonne la création, leur immunité fait partie d'une convention passée entre l'État et ses créanciers, elle est irrévocable. Elle n'est pas un privilège et n'a par conséquent pas à disparaître par suite de l'abolition des privilèges, car elle n'est pas concédée par un acte exclusif de la puissance publique, elle résulte d'un contrat, fait d'ailleurs dans l'intérêt de l'État, aussi bien que dans celui des prêteurs; car l'État, obligé d'emprunter, paierait plus cher l'argent dont il aurait besoin, s'il retenait une partie des arrérages sous forme d'impôt; étant données la plupart des promesses faites, la retenue ne pourrait guère porter que sur les rentes viagères et ne donnerait que 10 à 12 millions au lieu de trente. Rœderer terminait son discours par cette phrase :

« Si l'État veut relever son crédit, il faut qu'il se montre loyal et, s'il prend une telle attitude, il en sera récompensé par la possibilité de convertir sa dette. Alors vous pourrez par des transactions libres réduire les intérêts de vos em-

prunts, mais pour assurer cette abondante récolte, vous vous refuserez au grappillage que l'on vous propose. »

Duport, Mirabeau parlèrent dans le même sens, c'est à peine si Lavenue put obtenir la parole pour défendre sa proposition. Il se retrancha derrière un mandat reçu de ses électeurs, et, se basant sur l'égalité devant l'impôt proclamée par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme, il réclama pour les rentes l'assimilation aux propriétés foncières, d'autant mieux que « leur produit est moins casuel, leurs annuités sont moins variables ». D'après lui, retenir une partie des arrérages d'une rente n'est pas la même chose que les soumettre à l'impôt, la clause qui exempte les fonds publics étant d'ailleurs nulle en soi, car elle porte atteinte à la propriété individuelle de tous les citoyens en diminuant la portion contributive. Une imposition serait sans danger pour le public, les étrangers même auraient intérêt à la payer pour s'assurer la jouissance des arrérages, car ils ne pourraient trouver nulle part un revenu plus avantageux qu'en France.

Lavenue, néanmoins, exemptait dans son projet les rentes possédées par les étrangers et les rentes françaises ayant subi des réductions, pourvu qu'elles fussent encore entre les mains des premiers possesseurs ou de leurs successeurs à titre gratuit.

Barnave répondit en montrant que les rentes seraient indemnes dans le projet de la commission, mais non les rentiers, ceux-ci payant la contribution mobilière. Un pareil projet, dit-il en parlant de la proposition Lavenue, ferait courir des dangers au crédit public et ne pourrait être soutenu que par les ennemis de la révolution.

Nous verrons, plus d'un siècle après cette discussion, en 1896, les adversaires du projet de M. Cochery employer des arguments identiques et parler également des ennemis de la République. En 1790 comme en 1896, la proposition fut repoussée. Malgré l'intervention de la Droite soutenant Lavenue, l'Assemblée, le 4 décembre, « se référant à ses précédents décrets qui consacrent les principes invariables de la foi publique et l'intention qu'elle a toujours manifestée de faire contribuer les créanciers de l'État comme citoyens dans l'impôt personnel, à proportion de toutes leurs facultés, déclare qu'il n'y a pas lieu à délibérer sur la motion tendant à établir une imposition particulière sur les rentes dues par l'État ». Le texte de la résolution était de Barnave.

Mirabeau, qui avait été empêché de prendre la parole par la clôture de la discussion, ou plutôt, qui trouvait n'avoir pas été suffisamment explicite, car il avait pu parler sur la discussion d'un amendement de Lavenue à la motion de Barnave[1], fit imprimer le discours qu'il avait eu, disait-il, l'intention de prononcer. Il insistait tout spécialement sur l'idée de contrat, déclarant, ce en quoi d'ailleurs il se trompait, que les édits d'emprunts portaient toujours cette formule : « Les rentes seront exemptes à toujours de toute imposition généralement quelconque. » Il était plus dans le vrai, quand il soutenait que les rentiers n'étaient nullement privilégiés: « En traitant avec eux, l'État a fait ce qu'il a voulu; en les satisfaisant fidèlement, il ne les favorisera pas, il ne leur accordera

1. Cet amendement était ainsi conçu : Lavenue. — Je demande qu'au lieu de ces mots : « l'intention que l'assemblée a toujours manifestée de faire contribuer, etc. », on mette ceci : « de comprendre dans la contribution personnelle les créanciers de l'État à raison du produit de leurs rentes. »

point de privilèges; il remplira des obligations qu'ils ont eux-mêmes remplies à son égard. »

L'Assemblée constituante n'avait d'ailleurs pas l'intention d'accorder aux rentes une immunité absolue, elle voulait simplement les exempter de tout impôt spécial les frappant en tant que rentes, en tant que fonds publics produisant des revenus fixés, elle entendait bien les laisser soumises aux impôts généraux atteignant la richesse, et nous en avons un exemple dans le tarif des droits d'enregistrement en date du 5 décembre 1790 qui frappe « la reconstitution des rentes dues par l'État, faite au profit des acquéreurs par cession ou transport », d'une taxe de 20 sous par 100 livres; l'Assemblée législative était du même avis.

A l'appui de cette manière de voir, nous pouvons encore citer un certain nombre de lois : celle du 7 février 1791 sur le timbre qui assujettissait à cet impôt les quittances de rentes payées par le Trésor public [1] et celle du 24 août 1792. Par cette dernière, l'Assemblée législative soumettait les effets publics au porteur à un visa et enregistrement sans frais et à un droit de mutation de 15 livres pour 100 livres. Les considérants portaient qu'il est « du devoir des législateurs d'employer tous les moyens d'atteindre celles des propriétés mobiliaires qui, par leur nature, échappent le plus facilement à l'impôt ». Cet impôt était général, portait sur toutes les valeurs mobilières et, le 27 du même mois, quelques dispositions complémentaires destinées à assurer l'accomplissement des formalités prescrites par l'Assemblée étaient votées sans discussion.

1. Disposition abrogée par la loi de brumaire an VII.

Le 21 septembre 1792, commencent les séances de la Convention, la République est proclamée, les idées se modifient, les besoins d'argent sont grands; aussi, quand la loi du 24 août 1793 réorganise la dette publique, elle décide en son article 111 que « toute la dette publique inscrite sur le Grand-Livre sera assujettie au principal de la contribution foncière qui sera réglée chaque année par le Corps législatif».

L'article 112 organisait de la façon suivante la perception de l'impôt :

« Le paiement de cette contribution sera fait par retenue sur les feuilles du paiement annuel de la dette publique. »

Le montant de la contribution pour 1793-1794 fut fixé au cinquième du produit net des inscriptions consolidées.

Le rapport de Cambon est curieux à consulter, il semble plaider les circonstances atténuantes [1]. Le réorganisateur de la dette reconnaît que le corps constituant, se rangeant à l'exemple de l'Angleterre, n'a jamais voulu consentir à frapper la rente d'une contribution, mais il allègue que toutes les propriétés étant garanties par la société doivent payer la protection qui leur est accordée; il fait aussi valoir que l'établissement du Grand-Livre entraîne la suppression de nombreux frais ; « d'ailleurs, dit-il, en payant à bureau ouvert, sans aucune formalité, et dans les districts, nous anticipons les paiements d'environ trois ou quatre mois; nous les délivrons d'une multitude de faux frais nécessités par les procurations, droits de visa, d'enregistrement, de commission aux grippe-sous. Le montant de cette contribution sera d'ailleurs déduit de la contribution mobilière payée actuelle-

1. *Réimpression de l'ancien Moniteur,* XVII, p. 784.

ment par les rentiers, de sorte qu'on peut la considérer comme une compensation des avantages du nouvel ordre ».

La loi de 1793 ne visait que la rente perpétuelle ; la rente viagère fut frappée l'année suivante (loi du 12-27 mai 1794), mais elle ne fut assujettie qu'au paiement de la moitié du principal de la contribution foncière. Quelques mois plus tard, en août, par une disposition additionnelle à la loi du 24 août 1793, les mutations par décès, legs ou donations furent soumises au droit proportionnel. Toutes les mesures prises par la Convention n'étaient pas faites pour rassurer les rentiers; de plus, le paiement des arrérages se faisait irrégulièrement ou en assignats presque sans valeur, on comprit que l'impôt devenait vraiment injuste; la retenue abaissée au dixième du revenu net par la loi du 19 ventôse an III fut supprimée par celle du 8 pluviôse an IV.

Le 9 vendémiaire an VI, une loi ordonna le remboursement des deux tiers de la dette publique en bons recevables en paiement des biens nationaux (sur le pied de vingt fois le montant des arrérages), l'autre tiers fut inscrit au Grand-Livre comme rente perpétuelle et l'article 98 déclara que les rentes conservées seraient à l'avenir exemptes de toute retenue.

Il ne s'agissait que de l'impôt voté en 1793, car l'article 27 maintenait les droits d'enregistrement pour les mutations entre vifs à titre gratuit et à titre onéreux. Il était ainsi conçu :

« A compter du 1er brumaire, et quelle que soit la date de la mutation, le droit d'enregistrement des transferts des inscriptions sur le Grand-Livre de la dette publique sera de 1 °/₀ de la somme exprimée dans l'inscription. Le droit ne sera

que de 1/2 °/₀ pour les transferts d'inscriptions viagères. Quant aux autres mutations desdites inscriptions, le droit sera payé à partir de la même époque, suivant les quotités établies par les articles 16 et 17 ci-dessus pour les immeubles fictifs; il sera également perçu sur le montant annuel de la rente, sans égard au capital [1] ».

Depuis cette époque, de nombreux projets ou propositions ont été faits tendant à imposer la rente, à la faire contribuer au paiement des dépenses publiques, et sous couleur d'égalité à l'assimiler fiscalement aux autres valeurs mobilières.

Toutes les tentatives peuvent se ranger sous deux chefs, se diviser en deux catégories nettement tranchées. La première comprend tous les projets d'impôt général sur le revenu, frappant l'ensemble des ressources des contribuables et, bien entendu, n'épargnant pas les arrérages des fonds publics; dans cette catégorie peuvent également prendre place les projets d'impôt sur les revenus, mais quelques uns de ces derniers accordent une exemption aux rentes [2]. La seconde classe réunit tous les projets spéciaux, toutes les lois particulières.

Dans l'étude qui va suivre, nous emploierons la méthode chronologique, d'autant mieux que la division n'est pas toujours facile à faire.

Sous l'Empire, la question n'est même pas discutée, il n'y a pas d'autre volonté que celle de l'empereur et Napoléon ne

1. Nous avons vu pour quelles raisons avait été prescrite cette dérogation aux règles ordinaires.

2. M. Neymarck a publié, dans le *Rentier* du 17 janvier 1896, la liste des divers projets d'impôt sur le revenu et l'analyse de leurs principales dispositions ; la liste se trouve au *Journal officiel* comme annexe au rapport de M. Delombre sur le projet de budget de M. P. Doumer pour 1897. *Documents parlementaires, Chambre* 1896, p. 217.

veut pas effrayer les rentiers. Ce n'est pas qu'il ait l'intention d'avoir recours au crédit, car il redoute l'emprunt, mais il a besoin de la confiance publique et les créanciers de l'État commencent à être assez nombreux pour que le gouvernement en ait souci.

Les économistes, néanmoins, se préoccupent de la question.

En 1803, J.-B. Say, répondant à Destutt de Tracy qui regardait l'impôt sur la rente comme une banqueroute, fait la déclaration suivante :

« Je ne partage pas ce scrupule. C'est pour un capitaliste un placement comme tout autre que les rentes sur l'État. Et quel est le capitaliste qui, en faisant un placement avantageux, n'est pas exposé à voir le fisc prendre une partie de ses revenus ?...

» Une taxe d'un dixième devrait paraître aux rentiers modérée, en comparaison de ce que paient les autres revenus...

» On ne peut pas dire que les rentiers doivent être exemptés d'un impôt sur les rentes, par la raison qu'ils paient un impôt sur les consommations ; est-ce que les impôts sur les consommations exemptent les propriétaires fonciers de payer l'impôt sur les terres [1] ? »

M. de Montyon, en 1808, fit valoir, contre l'opinion de J.-B. Say, les arguments suivants : « L'impôt sur les rentes dues par l'État donnait au fisc un produit réel et considérable; mais, comme ces rentes étaient presque toutes créées avec assurance de franchise de tout impôt, cette infraction de la foi publique altérait le crédit de l'État, et la France,

1. *Cours*, 8e partie, chap. v.

malgré toutes ses sources de richesses, a presque toujours payé l'argent plus cher que d'autres nations moins riches, mais plus fidèles à leurs engagements. Cette hausse de l'intérêt que payait le fisc a reflué sur l'intérêt entre particuliers, a porté grand préjudice à toutes les opérations de commerce et leur a donné désavantage dans la concurrence avec l'étranger [1]. »

La question était plus théorique que pratique, le pays ne s'en inquiétait guère, le gouvernement seul pouvait s'en préoccuper, car si les rentiers, en effet, n'étaient pas nombreux, ils se trouvaient presque tous dans les grandes villes, surtout à Paris, et l'opinion de la capitale n'était pas à mépriser. Cette répartition inégale des porteurs de fonds publics exerça sur la politique financière de la Restauration une très grande influence, notamment quand il s'agit de convertir le 5 °/₀ et de répartir les fonds de la caisse d'amortissement.

Incontestablement pendant cette période elle motiva, tout au moins en partie, l'accueil fait aux propositions de taxation. Plus tard, Paris préoccupera moins, mais en revanche le nombre des rentiers aura considérablemnnt augmenté et dans toutes les discussions nous verrons nettement se dissimuler, sous les arguments énoncés, les préoccupations moins avouables des intérêts particuliers à respecter et des électeurs à satisfaire.

Après la chute de Napoléon, mais surtout après les Cent-Jours, la situation financière put paraître un instant désespérée; une indemnité formidable était demandée à la France,

1. De Montyon, *Quelle influence ont les diverses espèces d'impôts sur la moralité, l'activité et l'industrie des peuples*, 2e partie, chap. 1er, section III. Londres, 1808.

l'armée était désorganisée, les arsenaux vides, la frontière ouverte, les routes impraticables, les fournisseurs impayés depuis plusieurs années et, pour comble, l'impôt ne rentrait pas. Toutes les circonstances favorables à l'éclosion de nouveaux projets d'impôts se trouvaient réunies; aussi, le 15 mars 1816, un projet de taxe progressive sur les revenus au-dessus de 1.000 francs fut-il soumis à la Chambre [1]. L'auteur alléguait l'exemple de l'Angleterre, faisait appel au patriotisme des capitalistes et, en même temps, déclarait que l'établissement de l'impôt serait facilité par l'existence des grands-livres de la dette publique. Il ne prévoyait point, en ce qui concernait la rente, d'objection basée sur l'existence d'un contrat, car il disait seulement en parlant des rentiers :

« Ils peuvent penser que, comme la rente qui constitue leur revenu a déjà éprouvé une première réduction par les contributions indirectes, en les faisant payer une seconde taxe sur cette rente, c'est les assujettir à deux taxes, tandis que les revenus des autres propriétés n'en supportent qu'une. Mais je les prie de considérer que ce résultat n'est point particulier à la taxe du revenu, et qu'il dérive également de toute espèce d'impôt [2]... »

La proposition ne fut pas adoptée.

La même année, le général Thiard demanda, comme amendement au budget de 1817, que les rentes sur l'État fussent assujetties au paiement des droits de succession et donation ; la Chambre s'y refusa.

---

1. *Moniteur officiel*, p. 309, et rapport dans le supplément, p. 209 et suivantes.

2. Supplément à la séance du 17 mars, p. 210, col. 3.

Pendant toute la première moitié du siècle, la taxation des rentes fut réclamée surtout par des pétitions adressées à la Chambre des députés. En 1823, au moment où M. de Villèle propose la conversion, un pétitionnaire, nommé Cordier, demande leur imposition pour éviter la réduction ou le remboursement. C'était une preuve de la façon dont le public accueillait le projet du ministre [1].

En 1831, se produisit un retour à certaines idées de la période révolutionnaire: la loi du 18 juin déclara qu'à l'avenir les rentes immobilisées sur le Grand-Livre seraient passibles de la contribution foncière. Le montant de cette contribution n'avait pas été fixé ; un amendement du 11 avril 1832 demanda qu'il le fût. Le ministre des finances s'y opposa, déclarant que cette fixation n'aurait aucune raison d'être, car la loi de 1831 avait complètement arrêté les immobilisations ; les rentiers avaient trouvé pour se soustraire à l'impôt le moyen le plus simple en même temps que le plus efficace.

Le lendemain, M. Faure-Dère déposa un amendement au budget, qui soumettait aux droits ordinaires de transmission les inscriptions de rentes sur l'État ; l'amendement fut repoussé par la Chambre, après deux discours de MM. Humann et Laffitte invoquant l'intérêt du crédit et faisant un appel à la probité publique.

Presque tous les ans, d'ailleurs, au moment de la discussion du budget, l'immunité fiscale des rentes est attaquée: le 15 avril 1833, le général Thiard, reprenant la proposition qu'il avait déjà présentée sous la première Restauration,

1. En 1824, un autre pétitionnaire protestait contre la conversion et demandait qu'au moins les rentes réduites en l'an VI en fussent exemptes.

demanda que les mutations de rentes par décès ou donation fussent assujetties au paiement des droits.

M. Muntz appuya la proposition et essaya de démontrer qu'il n'y avait jamais eu de contrat formel entre l'État et ses créanciers. Il déclara qu'une seule loi, promulguée en 1807, portait que la rente serait payée sans déduction et qu'une loi pouvait toujours être changée. D'ailleurs, ajouta M. Muntz, les chartes de 1814 et 1830 ordonnent d'imposer toutes les fortunes, et puisqu'on parle de faire une conversion, mieux vaut frapper la rente d'un impôt, le résultat sera le même.

M. Bastide d'Izard [1] prit la parole dans la discussion et proposa un impôt appliqué à tous les revenus mobiliers. Répondant à M. Thiers, alors ministre, qui lui avait fait remarquer qu'une loi proclamait l'immunité des rentes et que, même en cas de non existence de cette loi, il y aurait « une véritable innocence à vouloir les taxer », il reproduisit la double distinction déjà faite de la double individualité de l'État débiteur et créancier, du rentier contribuable et créancier d'arrérages.

M. Thiers, remontant à la tribune, reprit les mêmes arguments : « Vous voulez imposer la rente, je vous ai prouvé que la loi vous le défendait et que vous n'en obtiendriez d'ailleurs rien du tout, vous ne feriez qu'augmenter le prix de vos emprunts, car le public n'est pas assez niais, pour employer une expression vulgaire, pour ne pas tenir compte de cet impôt et ne pas augmenter le prix de l'argent qu'il prêtera au gouvernement. Par conséquent, la raison et la loi s'opposent à l'exécution de ce premier moyen. »

1. Quelques auteurs écrivent Bastid d'Izun, nous donnons ici l'orthographe adoptée par le *Moniteur*.

Le 19 mai 1834, M. Bastide d'Izard renouvela sa proposition sans plus de succès, et le même jour la Chambre rejeta l'amendement de M. Faure-Dère qui avait repris la proposition déjà présentée en 1832. M. Jousselin, qui appuyait cet amendement (extension aux rentes des droits de transmission), ne parvint pas à convaincre la Chambre, même en faisant remarquer que les immunités dont on demandait la suppression n'avaient été accordées qu'à titre temporaire.

En 1835, M. Duvergier de Hauranne, rapporteur, examinant une pétition qui réclamait le vote d'un droit de 1 % du capital sur tous les transferts de rentes tant françaises qu'étrangères, disait que les moyens proposés « avaient le double vice de violer la foi publique en frappant de l'impôt une valeur que l'État n'a vendue à un certain prix qu'en raison même de l'immunité dont elle jouit et de porter aux spéculations commerciales de toutes sortes la plus funeste atteinte [1]. »

Le 12 juin de la même année, le rétablissement du droit de mutation fut l'objet d'un amendement de M. Desabes qui fit valoir l'importance de la somme que produirait ce droit, mais la Chambre suivit l'opinion de M. Pelet qui déclara la proposition inconstitutionnelle et proclama l'impossibilité pour l'État de réduire lui-même sa dette.

L'exemption des droits d'enregistrement en cas de mutation, et notamment de mutation à titre gratuit, avait été maintes fois vivement attaquée, comme nous venons de le voir. C'était le privilège qui paraissait à l'opinion publique le

1. *Moniteur*, 1835, t. I, p. 390.

plus injustifié; aussi, la loi du 18 juillet 1836, qui, pour la première fois, l'entamait, fut-elle très bien accueillie.

L'article 6 était ainsi conçu :

« A compter du 1er janvier 1837, les donations entre vifs de rentes sur l'État ne seront exemptes du droit proportionnel d'enregistrement, en vertu du § 3, nº 3, de l'article 70 de la loi du 22 frimaire, qu'autant que l'inscription de la rente donnée existera sous le nom du donateur où de celui auquel il a succédé depuis plus d'un an, et que l'acte de donation en indiquera le numéro, la date et le montant. Le droit proportionnel sera perçu, si, lors de la donation, la rente donnée est déjà inscrite sous le nom du donataire, à moins qu'il ne soit énoncé dans l'acte, et dûment justifié, qu'elle était précédemment inscrite depuis plus d'un an sous celui du donateur. Ce droit sera liquidé sur la valeur réelle de la rente, d'après le cours moyen de la Bourse de Paris au jour de la donation. »

La loi de 1836 ne s'appuyait sur aucun principe, ne se rattachait à aucune considération générale d'ordre théorique, elle avait simplement pour but de faire disparaître une fraude qui consistait à ne transmettre dans les donations que des titres de rentes vendus le lendemain. A la Chambre, le ministre, qui était M. d'Argout, affirma que le gouvernement n'avait nullement voulu faire disparaître l'immunité fiscale des rentes. Devant les pairs il apporta les mêmes affirmations pour répondre aux protestations de MM. Barthe, Sylvestre de Sacy et du comte Roy, il fit même la déclaration suivante : « Le Gouvernement considère comme une condition fondamentale du crédit, le respect religieux pour tous les engagements, et l'on doit placer en première ligne

les privilèges conférés aux rentes. » Parlant ensuite de la loi de conversion, il dit du gouvernement : « Il saisira cette occasion pour faire consacrer de nouveau, de la manière la plus solennelle, les privilèges des rentes actuelles et des rentes nouvelles qui devront être créées, afin qu'à aucune époque quelconque et sous quelque prétexte que ce soit, on ne puisse plus venir demander soit un impôt sur les transferts, soit un droit de succession sur les rentes, soit toute autre infraction à leur immunité présente. Il importe de donner à cet égard la plus complète sécurité aux rentiers[1]. »

En 1838, M. Barillon, rapporteur, demanda que la Chambre voulût bien écarter une pétition déposée en faveur de la taxation. Il donnait comme argument que la conversion était le seul procédé que l'on pût employer pour obtenir la réduction des intérêts de la dette[2].

En 1843, nouvelle pétition demandant l'assimilation des rentes aux autres valeurs mobilières. M. Perrier, rapporteur, fit valoir, en sus des arguments tirés de la loi de vendémiaire an VI, que, pour toutes les valeurs sujettes à l'impôt, le capital croît toujours, de même que le revenu, tandis qu'il n'en est pas ainsi pour la rente dont le revenu subit une baisse réelle, si l'on considère « l'élévation progressive des choses nécessaires à la vie ».

Le 8 juillet 1843, M. Raoul, dans un rapport sur une nouvelle pétition Carpentier, demandant que les rentes fussent frappées d'une retenue d'un dixième, constate que cette proposition aurait pour corollaire une offre de remboursement, les rentes ayant été émises franches d'impôt.

1. *Moniteur*, p. 1584.
2. Chambre des députés, 3 mars 1838.

« En effet, dit-il, du moment que vous changeriez les conditions du contrat, il y aurait nécessité de rembourser le capital au rentier qui ne voudrait pas accepter une retenue sur laquelle il n'a pu compter. »

Le rapport n'est pas voté sans protestation. M. Durand, de Romorantin, demanda non pas un impôt, mais un droit de mutation, notamment en cas de décès ; il n'y aurait pas dans ce cas, dit-il, violation de contrat, le droit de mutation n'étant pas un impôt.

M. Martin, du Nord, garde des sceaux, repoussa cette distinction en invoquant le contrat conclu par les lois d'emprunt. C'est en vain qu'insista M. Durand, sa proposition fut repoussée à la suite d'une intervention de M. Fulchiron s'opposant à l'impôt pour ne pas éloigner les acheteurs étrangers, et de M. de Saint-Priest voyant dans la conversion un moyen de rétablir l'égalité des charges.

Pendant la discussion du budget de 1847, M. de Beaumont déposa un amendement ou plutôt reprit celui que maintes fois on avait essayé de faire voter et qui frappait les mutations par décès ou donation. M. Lacave-Laplagne était ministre des finances. Comme ses prédécesseurs, il prit la défense de l'immunité des rentes, et les paroles qu'il prononça furent souvent citées dans les discussions qui suivirent. « Depuis, lorsque le malheur des temps voulut qu'on négociât de nouvelles rentes, le Gouvernement s'est trouvé dans la nécessité d'accepter les conditions qui lui étaient faites. Les nouveaux prêteurs ont eu soin de demander que les rentes nouvelles fussent de même nature que les anciennes, qu'elles fussent confondues avec elles, afin qu'elles jouissent des mêmes immunités. Le Gouvernement, en adhérant à ce

système d'emprunt, a garanti par cela même aux nouvelles rentes qu'elles seraient exemptes des mêmes droits que les rentes anciennes réduites. »

M. Gouin intervint dans la discussion pour appuyer le projet dans le cas où l'on ne voudrait pas faire la conversion. M. de Beaumont, voyant qu'il n'avait aucune chance de l'emporter, retira son amendement.

Le 15 février 1847, une nouvelle pétition Carpentier (c'était la dix-huitième) fut écartée sans discussion, après un rapport de M. le vicomte Lemercier; le 27 mars, une pétition identique, signée Robinet, fut traitée de la même façon.

Arrive la Révolution de 1848 avec le trouble inévitable qu'apporte dans les finances tout bouleversement de l'ordre social. Les impôts rentrent mal; l'emprunt, qui n'a pas été entièrement souscrit avant la chute de Louis-Philippe, menace d'échouer complètement. Les faiseurs de systèmes ont beau jeu; nous voyons apparaître de nouveaux projets d'impôt sur le revenu : projets Proudhon (11 juillet), Goudchaux (23 août), Joseph Lempereur (11 septembre).

Proudhon demandait que les revenus fussent frappés d'un impôt se montant au tiers de leur valeur. La commission chargée d'examiner sa proposition fut d'avis de ne pas la prendre en considération. M. Thiers, nommé rapporteur, fit remarquer qu'il s'agissait d'une véritable expropriation des rentes, puisque les emprunts contractés après 1848 devaient, d'après le projet lui-même, être exemptés et qu'il n'y avait guère opportunité à frapper les rentes au moment précis où l'on voulait recourir au crédit; il fit surtout une critique générale des idées de Proudhon sans insister sur le point spécial qui nous occupe. La discussion dura plusieurs

jours, fut très vive, mais la proposition de Proudhon n'obtint que deux voix : celle de l'auteur et celle de Greppo.

La proposition Goudchaux fut l'objet d'un remarquable rapport de M. de Parieu [1]. La commission admettait parfaitement que les rentes fussent frappées par un impôt général sur le revenu, « parce qu'on s'efforce d'appliquer à tous les revenus le niveau d'une loi générale ». Le rapport déclarait aussi : « Aucune difficulté ne pouvait s'élever devant votre commission sur les quatre dernières catégories de revenus. » Or, la dernière comprenait : « Les rentes, dividendes, annuités, intérêts de créances et, en général, les revenus mobiliers de toute nature. » Énumération intégralement reproduite dans le § 4 de l'art. 2 donnant la nomenclature des revenus imposables.

La proposition ne fut pas votée.

Un projet de loi de M. Passy, ministre des finances, s'inspirant des mêmes idées que la proposition Goudchaux, fut retiré peu de temps après son dépôt et ne vint pas en discussion [2], de même que la proposition de M. Laurent, qui n'établissait d'ailleurs qu'un impôt provisoire.

Pendant toute cette période d'ailleurs, à peine un projet est-il repoussé qu'un projet analogue surgit ; il semble que les partisans de la taxation veuillent profiter d'un moment de lassitude de la Chambre pour faire adopter leur opinion.

La légitimité de la taxation était d'ailleurs soutenue à cette époque par un certain nombre d'écrivains, et la question fut discutée dans la presse aussi bien que dans des brochures ou des ouvrages plus importants. M. Davésiès intitulait *Impôt*

1. *Moniteur*, supplément du 10 octobre 1848, p. 2773.
2. *Moniteur*, 1849, pages 153, 3674.

sur les rentes un opuscule de 28 pages, paru chez Guillaumin, duquel nous extrayons les phrases suivantes : « ... Les rentes sur l'État et les rentes constituées ou foncières ont été jusqu'à présent exemptes d'impôt. Doivent-elles continuer, comme les autres effets de portefeuille, à jouir de ce privilège? Je ne le pense pas...

» L'impôt de la rente relèvera le crédit en allégeant les charges de l'agriculture, et il viendra en aide à l'agriculture en l'exonérant chaque année d'un contingent de quarante ou quarante-cinq millions, montant des intérêts des rentes inscrites au grand-livre et des créances hypothécaires...

» On a souvent dit que l'impôt de la rente porterait atteinte au crédit. Voilà une grave considération. Examinons-la :

» Qu'est-ce que le crédit? On le répète tous les jours : c'est la confiance qu'on inspire, c'est la réputation de solvabilité dont on jouit.

» Or, l'État inspirera-t-il moins de confiance, sa solvabilité sera-t-elle moins notoire, quand il prélèvera sur le montant des coupons de rente un impôt de trois, de quatre ou de cinq pour cent [1] ? »

M. Davésiès est partisan de la taxation, mais il n'insiste guère sur les arguments qui peuvent lui permettre de soutenir sa thèse; pour lui, c'est une simple question d'utilité.

L'impôt spécial était d'ailleurs combattu par des partisans de l'impôt sur le revenu. Proudhon écrivait [2], en se plaçant à un point de vue théorique :

---

1. Pages 10, 19, 17.

2. *Théorie de l'impôt,* p. 248, 249. Cet ouvrage ne parut qu'en 1861, mais il est permis de croire que les idées qu'il exprime étaient bien celles de l'auteur en 1849.

« Pareillement imposez à 1 % les effets publics, et tout aussitôt, dans les transactions boursières comme dans les mutations d'immeubles, les échangistes déduiront du prix des titres la part du Trésor. L'impôt sur le capital aboutit à une diminution du capital. Réduire par l'impôt le capital à la portion congrue, après l'avoir appelé dans la commandite et l'emprunt par l'appât d'un fort bénéfice, serait une contradiction choquante qui perdrait le crédit de l'État et des compagnies et disloquerait le système. »

Rossi, dans son *Cours* qui fut publié en 1851, prenait nettement position: « Ainsi, disait-il, l'impôt sur la rente, pour être équitable et ne pas retomber sur les consommateurs, devrait être un impôt général, portant sur tous les profits, ce qui est à peu près impossible. En second lieu, vu la nature particulière de ce capital, qui n'est autre chose qu'une créance sur l'État, ce serait une mutilation du principal de la dette plutôt qu'une véritable contribution. En troisième lieu, ce serait une des causes les plus puissantes pour pousser les capitaux à l'émigration et les détourner de l'immigration [1]. »

M. Léon Faucher, dans un article de la *Revue des deux mondes* où il combattait l'impôt sur le revenu, faisait l'aveu suivant: « Le capitaliste qui possède des rentes sur l'État ou des valeurs de portefeuille, qui place son argent sur effets de commerce ou sur hypothèque, est infiniment mieux traité que celui qui a pour capital un fonds de terre, ou qui tire son revenu du loyer d'une maison. Il y a là une richesse beaucoup trop exonérée et qui doit tribut cependant à la puissance publique [2]. »

---

1. *Cours*, p. 124, t. IV. La citation a été prise dans la 5e édition.
2. *Revue des deux mondes*, octobre 1849, p. 74.

Il semble donc que, d'après l'avis général, les rentiers étaient considérés comme privilégiés ; mais, tandis qu'un certain nombre d'économistes et de députés estimaient que ces privilèges devaient disparaître et que les rentes n'avaient pas droit à un traitement de faveur, d'autres estimaient que des raisons d'opportunité, le souci de maintenir la rente à des cours élevés et d'assurer par là le crédit public, le respect des engagements antérieurement pris exigeaient impérieusement le maintien des immunités fiscales autrefois accordées aux rentes. C'était d'ailleurs toujours l'exemption des droits de mutation qui était la plus vivement attaquée. Le 22 novembre 1849, M. Sautayra déposait une proposition soumettant les rentes au droit de mutation et en même temps à un impôt annuel ; M. Prudhomme signait une proposition analogue. Toutes les deux furent examinées ensemble ; M. Gouin, rapporteur, déclara que la loi de l'an VI était toujours en vigueur et s'appliquait à toutes les rentes, le Tiers consolidé ne pouvant être distingué des titres ultérieurement émis.

Le 17 mars 1850, fut déposé un rapport de la commission chargée d'examiner les projets de loi Hippolyte Passy (9 août 1849) et Achille Fould (14 novembre 1849) sur les droits d'enregistrement.

L'article 3 du projet de M. Passy assujettissait à l'impôt les mutations à titre gratuit, entre vifs ou par décès, des inscriptions de rentes sur l'État.

Le ministre faisait valoir très justement que ces droits avaient été maintenus par la loi de l'an VI et que la loi de l'an VII ne les avait supprimés que par suite de la situation malheureuse des rentiers. Toutefois les transferts à titre onéreux étaient exempts du droit d'enregistrement de même que

les cessions et transferts des lettres de change, billets à ordre et autres valeurs dont la circulation doit être favorisée[1]. »

Avant que ce rapport vînt en discussion, la commission qui était chargée d'examiner la loi du Timbre, proposa, pendant la deuxième délibération et malgré l'avis du ministre, de ne pas restreindre le droit de timbre aux actions et obligations des sociétés, mais de frapper d'un droit de 0,05 % du capital les transferts de rentes nominatives, les renouvellements, les obligations et bons du Trésor (19 mars 1850). M. Ducos s'y opposa en vertu de la loi de vendémiaire, mais M. d'Adelsward fit remarquer que le droit de transmission n'était pas assimilable à l'impôt sur la rente. M. Emile Leroux, rapporteur, parla dans le même sens ; la majorité se rangea de son côté ; la loi fut votée en seconde lecture, malgré M. Passy qui estimait la rente suffisamment atteinte par son projet et Berryer qui développa une idée spéciale basée sur des considérations juridiques. Il fit valoir que le timbre d'un billet ou d'un effet de commerce était à la charge du créateur, que la rente pouvait être assimilée à un effet de commerce, le transfert n'étant autre chose qu'un endos, et qu'il n'était par conséquent pas admissible que l'État pût frapper d'un droit de timbre, au détriment des porteurs, des effets émis par lui.

Le 20 avril 1850, M. Febvrel déposa une proposition d'impôt de 3 % sur tout revenu mobilier.

Le 16 mai, le projet Passy fut voté sans discussion et la rente soumise aux droits d'enregistrement pour toutes les mutations à titre gratuit.

---

1. *Moniteur*, 1849, p. 2709.

Le 4 juin, quand la loi sur le timbre revint devant la Chambre pour la troisième délibération, l'assemblée rejeta le droit qu'elle avait voté trois mois auparavant, le ministre ayant fait une peinture alarmante de l'état du marché, montré que le projet Passy imposait chaque année aux rentes une charge de 10 millions et que son adoption avait été suivie d'une baisse de 3 francs par coupure de 100 francs.

A la suite de ce vote, les propositions Sautayra, Prudhomme et Febvrel furent retirées.

En 1851, une pétition de M. de Sainte-Croix demandant la taxation des rentes fut écartée. La même année, le 23 juin, sur le rapport de M. Riché, la Chambre rejeta de même une proposition de M. Morin frappant d'un impôt annuel d'un vingtième tous les revenus mobiliers.

Pendant les premières années du second Empire, la question ne fut pas soulevée ; en 1856 seulement, M. Granier de Cassagnac proposa de frapper spécialement la rente par un impôt qui faisait d'ailleurs partie d'un système général de taxation des revenus. Il eut l'occasion de défendre son opinion en mai 1857, au moment de la discussion de l'article 6 du budget, qui complétait la loi de 1850 et frappait les mutations entre vifs à titre onéreux des actions et obligations des sociétés. La discussion dura plusieurs jours et porta notamment sur la distinction qu'il convenait de faire entre l'impôt sur le revenu et celui sur les revenus. Le 20, M. de Cassagnac se déclara partisan de ce dernier et admit qu'il pouvait parfaitement frapper la rente française ; d'abord parce que cette dernière est dotée par la loi de privilèges d'une importance considérable : l'insaisissabilité, la réalisation facile et à peu de frais, l'administration aisée ; ensuite

parce qu'il ne saurait y avoir entre les rentiers et l'État un contrat s'opposant à la taxation, car l'État ne saurait se dépouiller de « son droit de souveraineté, en vertu duquel il établit tous les impôts, et exempter qui que ce soit des devoirs généraux et des charges communes [1] ».

Le 22 mai, le rapporteur, M. Alfred Leroux, répondit brièvement que la rente était une dette sacrée de l'État et que le crédit de ce dernier dépendait de la fidélité avec laquelle il tenait ses engagements.

Le 25 mai, M. de Cassagnac revint sur sa proposition; on lui avait reproché de rendre les emprunts futurs difficiles, il répondit que le fait était indéniable, mais qu'il y avait un sérieux bénéfice à réaliser sur les emprunts antérieurement conclus, que pour l'avenir, en admettant que les emprunts soient souscrits à un taux plus élevé, l'impôt compenserait les intérêts à payer en plus et qu'en tous cas la mesure qu'il proposait était conforme à l'équité.

L'article 6 fut voté sans modifications, la Chambre, après avoir entendu deux discours de MM. Chasseloup-Laubat et Godelle, commissaire du gouvernement, ne tint pas compte de l'intervention de M. de Cassagnac.

Dans la discussion, M. Godelle avait cité Mirabeau (lui attribuant d'ailleurs en 1789 une phrase qui ne fut prononcée qu'en 1790), et M. de Cassagnac avait répondu que Mirabeau combattait les retenues arbitraires et non pas l'impôt, qu'en conséquence la citation ne pouvait en rien trouver son application dans la discussion en cours.

En 1862, une pétition Fargas demandant la taxation des

1. Compte rendu officiel (*Moniteur*, vendredi 22 et samedi 23 mai 1857, p. 563, col. 2).

rentes est repoussée à la suite d'un rapport de M. Stourm[1].

Un amendement de MM. Granier de Cassagnac et Roques-Salvaza au budget de 1863 n'a pas un meilleur sort. La taxe proposée était de 5 %, portait sur le revenu de certains capitaux mobiliers et notamment sur la rente. MM. Magne et Ollivier, les 17 et 21 juin, parlèrent contre l'amendement qui fut repoussé, malgré les efforts de M. Roques-Salvaza qui, dans la discussion, invoqua l'exemple des pays étrangers et notamment de l'Autriche.

Le 2 juillet 1862, les bordereaux d'agents de change furent frappés d'un droit de timbre proportionnel ; le gouvernement avait demandé le maintien du timbre de dimension pour les négociations relatives à la rente française, la commission s'y était opposée et M. Segris, rapporteur, s'exprimait à ce sujet de la façon suivante : « Appliqué aux rentes sur l'État, il atteint profondément le crédit. Si, depuis la création du Grand-Livre, tous les gouvernements se sont étudiés à faire de la rente une valeur privilégiée, c'est qu'elle est le régulateur des autres valeurs qui s'élèvent et s'abaissent avec elles. Un tel système retire indirectement à l'État, d'une main, bien plus qu'il ne lui donne de l'autre[2]. »

En 1870, le projet Haentjens et de Veauce est repoussé, la proposition du Miral n'a pas de suite, pas plus que n'en avait eu celle de M. Laroche-Joubert le 10 mars (impôt unique sur le revenu).

En 1871, nous assistons à une nouvelle éclosion de projets préconisant l'impôt sur le revenu, l'impôt sur la rente. Des adversaires de la taxation directe admettaient fort bien

1. *Moniteur*, p. 902.
2. *Moniteur*, 1862, p. 853.

l'assujettissement de la rente à certains impôts généraux. M. Mathieu-Bodet, par exemple, dans son rapport du 20 juillet sur les droits d'enregistrement et de timbre, estimait que le droit de timbre sur les quittances (qui fut voté le 23 août) était applicable au paiement des rentes sur l'État, la loi du 13 brumaire an VII, art. 29, ayant laissé à la charge des particuliers le timbre des quittances fournies à la République; son opinion ne fut pas adoptée, la loi de 1871 maintint les immunités accordées par l'article 16 de la loi de brumaire.

Parmi les propositions d'impôts sur le revenu qui furent déposées à cette époque, quelques-unes, celles de M. de Janzé, M. Raudot, M. Monnot-Arbilleur [1] frappaient les rentes, qui étaient au contraire épargnées dans les propositions de MM. Houssard et L. Passy, M. Flotard [2].

M. Rouveure, M. Houssard demandaient que le droit de transmission pour les mutations entre vifs à titre onéreux fût étendu aux rentes [3]. Cette dernière proposition fut rejetée le 14 septembre 1871, M. Pouyer-Quertier avait parlé contre. En 1870, pendant la discussion du budget de 1871, M. Rouvier proposa d'imposer provisoirement les rentes.

La même année, nous trouvons encore les projets de M. Langlois (5 septembre) et M. Folliet (7 septembre).

Les divers projets d'impôt sur le revenu avaient été renvoyés à la même commission. Celle-ci avait choisi comme rapporteur M. Casimir-Périer qui, le 31 août, déposa sur le

1. *Journal officiel*, 1871, p. 2667.
2. *Journal officiel*, 1871, p. 1743, 1770, 1793, 1819, 1843, 1513, 1272.
3. *Journal officiel*, 1871, p. 2190, 2611, 2865, 2820.

bureau de la Chambre un rapport dans lequel il se prononçait très nettement en faveur de l'exemption des rentes, non seulement parce qu'il y avait eu un engagement pris par l'Etat en faveur de ses créanciers, mais « parce que cet engagement résulte de l'essence même du contrat entre le débiteur et le créancier » et « parce que le respect des engagements pris doit être porté jusqu'au scrupule.

Une discussion très vive s'engagea au moment du vote du budget de 1872, présenté le 9 décembre 1871. Une taxe annuelle frappant le revenu des valeurs mobilières avait été proposée, mais une exemption formelle avait été accordée aux rentes (la commission avait d'ailleurs été divisée sur ce point) [1]. M. Henri Germain demanda qu'il ne fut pas fait d'exception ; le 22 décembre, M. Léonce de Lavergne, lui répondant, objecta que le moment n'était pas très bien choisi pour imposer la rente et fit valoir ensuite « la plus grande, la toute puissante raison des engagements de l'Etat, pour lesquels nous devons avoir le respect le plus scrupuleux ». M. Pagès-Duport, partisan de la taxation, invoqua vainement l'exemple de l'Italie, il n'eut pas plus de succès que n'en avait eu M. de Cassagnac en s'appuyant sur les mesures prises en Autriche et que n'en eut M. Wolowski en préconisant un impôt analogue à l'*income-tax*. Ce dernier vit un amendement en ce sens rejeté le 27 décembre ; l'Assemblée, par le même vote, se prononçait formellement contre tout projet d'impôt sur le revenu.

Le 29 décembre 1871 et le 3 janvier 1872, les propositions de MM. Flotard, de Janzé, Langlois furent repoussées.

---

1. Rapport Deseilligny, annexes, *Journal officiel*, 1872, p. 2429.

En 1872, une proposition de MM. Hèvre et Bamberger fut soumise à la 9e commission d'initiative ; il s'agissait toujours d'imposer les rentes. La commission, se basant sur les votes antérieurs de l'Assemblée, proposa de ne pas la prendre en considération [1].

La même année, en juin, pendant la discussion de la loi qui admit la taxe sur les valeurs mobilières, M. Lambert de Sainte-Croix, tout en reconnaissant que les rentiers devaient payer leur part des charges publiques, se demandait si l'on avait bien le droit « d'oublier la parole solennelle, qu'avait donnée la France par la loi du 9 vendémiaire an VI », et si l'on pouvait un instant « faire douter de la parole et de la probité de la France ».

Les 25 et 29 juin, MM. Thiers et Magne, ministre des finances, prirent la parole en faveur de l'immunité de la rente, « ce remorqueur de toutes les autres valeurs [2] », et obtinrent que l'impôt fît une exception pour nos fonds publics. « Si l'Etat commettait la faute d'imposer la rente, dit à cette occasion M. Thiers, il se punirait lui-même, car, lorsqu'il aurait recours au crédit, on lui ferait payer le capital plus cher. »

Le 29 décembre 1872, Gambetta prononce en faveur de la rente un discours maintes fois cité et dans lequel se trouve notamment cette phrase : « Le crédit de la France est placé dans l'estime du monde à une trop grande hauteur, jouit d'une solidité trop précieuse pour que nous puissions, même incidemment, y laisser porter l'ombre d'une atteinte. »

Voici dans quelle circonstance ces paroles furent pronon-

1. *Journal officiel*, annexes, 1872, p. 2429.
2. Magne, discours du 29 juin.

cées : M. Raudot avait déposé un amendement assujettissant les titres de rente française au porteur à un impôt de mutation perçu par retenue ; il se défendait d'ailleurs de vouloir frapper les fonds publics d'une taxation spéciale.

Après le discours de Gambetta, l'amendement fut repoussé par 502 voix contre 83.

En 1873, un impôt de 5 °/₀ sur les rentes et arrérages payés par l'Etat fut proposé par le Dr Guyot, mais fut écarté.

En 1874, M. Raudot reprit l'amendement qu'il avait essayé de faire voter en 1872, mais l'Assemblée nationale maintint sa manière de voir. La même année, pendant la discussion du budget de 1875, M. Limayrac, député du Lot, déposa un amendement portant qu'à partir du 1er janvier 1875, la rente française serait soumise aux droits de transmission et qu'une retenue de vingt-cinq centimes par cinq francs de rente serait exercée sur les coupons.

M. Mathieu-Bodet, qui avait remplacé M. Magne au ministère des finances, assimilant cette taxe à un impôt sur le revenu, la fit rejeter par l'Assemblée en invoquant les engagements pris.

En 1874, nous trouvons encore les propositions d'impôt sur le revenu de MM. Rouveure, Pascal Duprat, Maurice Rouvier ; et celle de MM. Guichard et Courcelle tendant à imposer la rente française, les domestiques et les traitements. Aucune d'entre elles ne fut votée.

En 1876, nouvelles propositions d'impôt sur le revenu de MM. Marion, Silhol et Leydet.

Le 14 décembre, M. Marion ayant fait allusion aux rentes à propos de l'augmentation projetée de la taxe sur les

valeurs mobilières, M. Cochery [1] s'éleva très énergiquement contre toute taxation des fonds publics.

L'impôt sur le revenu gagnait pourtant du terrain, car en 1876, Gambetta soumettait à la commission du budget tout un plan d'organisation fiscale basé sur ce principe. La Chambre n'en fut pas saisie, mais néanmoins ce projet fut très vivement reproché à son auteur qu'on accusa d'avoir eu sur la question de la rente des avis contradictoires. Le même reproche fut également fait à M. Rouvier. L'un et l'autre ne sont pas très bien fondés ; la proposition de M. Rouvier établissait un impôt à titre extraordinaire et temporaire, et la proposition de Gambetta ne pouvait guère, en établissant un impôt sur le revenu, exempter les rentes ; il n'est pas admissible en effet que, dans le cas où le pouvoir législatif voterait un impôt général de superposition ou de remplacement complet atteignant tous les contribuables à raison du chiffre de leurs revenus, les rentiers puissent être admis à ne pas faire entrer dans le calcul de leur revenu le montant des arrérages touchés par eux. En ce qui concerne Gambetta, M. Neymarck a fait justement remarquer qu'il ne s'est pas opposé à la déclaration accordant aux rentes amortissables 1878 tous les privilèges et immunités des rentes françaises.

Cette loi a donné lieu, d'ailleurs, à une discussion. Voici comment : L'article 3, dans sa première rédaction, contenait cette phrase : « Tous les privilèges et immunités attachés aux rentes sur l'Etat sont assurés aux rentes 3 °/₀ amortissable *qui jouissent notamment des exemptions d'impôts ga-*

1. Ce n'était pas le ministre des finances de 1896.

ranties actuellement aux titres de la dette consolidée par les lois en vigueur. »

Dans la loi votée le 11 juin, les mots que nous avons mis en italique furent supprimés. Un certain nombre d'auteurs voient dans cette suppression une preuve que les Chambres ne voulaient pas prendre d'engagement formel ; cette interprétation pourrait peut être se défendre, si elle n'était interdite par les déclarations des rapporteurs. Celui de la Chambre déclara qu'il ne s'agissait que d'une simple modification de forme, et M. Varroy, qui présentait le projet au Sénat, s'expliqua très nettement sur la question des immunités. « Il est bon de faire remarquer, dit-il, que les porteurs d'obligations de chemins de fer ont à subir une retenue pour les impôts sur la transmission et le revenu. Notre futur 3 °/₀ amortissable en sera naturellement exempt, comme tous les titres de rentes sur l'Etat créés en France. »

Le 7 décembre 1882, un amendement de M. Jametel en faveur de l'impôt sur la rente amenait à la tribune, pour le combattre, MM. F. Passy, Rouvier, Allain-Targé. Ce dernier, entre autres arguments, faisait valoir que la rente italienne avait eu fort à souffrir de l'impôt de 15 °/₀ sur le revenu qui l'avait frappée.

Le 13 janvier 1883, M. Ballue déposait une proposition de loi établissant l'impôt sur le revenu. Il reconnaissait à l'Etat le droit d'imposer les rentes, mais il n'admettait pas l'opportunité de la mesure, estimant qu'une conversion valait mieux.

Quand la commission chargée d'examiner son projet se réunit, la conversion était faite, aussi les raisons qui avaient fait hésiter M. Ballue n'existant plus, la commission propo-

sa-t-elle, dans l'article 13, « la création sur les revenus des créances de l'Etat, d'un impôt de 3 °/₀ ».

Le 11 novembre 1886, un amendement de M. Fernand Faure, tendant à frapper les titres français au porteur d'un impôt de 20 centimes par 100 francs, fut repoussé ; cet amendement, d'après l'auteur lui-même, n'avait pourtant d'autre but que d'appliquer la loi de 1850, qui astreignait la rente au paiement des droits de succession, et de parer à la dissimulation des titres.

En 1888, M. Roret proposa de frapper la rente d'un impôt de 5 °/₀ sur le revenu [1] ; sa proposition fut l'objet d'un rapport sommaire de M. Duchesne et ne fut même pas prise en considération [2].

Le 12 juillet 1892, M. Bisseuil protesta contre l'immunité fiscale de la rente, et M. Girault déposa un amendement dans lequel il demandait la suppression de l'impôt des portes et fenêtres et son remplacement par un impôt de 5 °/₀ sur les fonds publics. M. Bisseuil le soutint en affirmant qu'il n'y avait pas de contrat s'opposant à ce que la rente fût taxée. M. Girault déclara qu'à son avis, la taxation étant inévitable, autant valait la voter le plus tôt possible. L'amendement fut repoussé après un discours de M. Rouvier.

En 1893, fut votée une loi qui astreignait à un droit de timbre de 5 centimes par 1.000 francs ou fraction, et à partir du 1er juin 1893, les bordereaux concernant toute opéra-

1. *Journal officiel*, annexes, 1888, p. 510.
2. *Journal officiel*, annexes 1888, p. 814.

tion de bourse ; il ne fut pas fait d'exception en faveur des rentes françaises [1].

Nous ne nous sommes pas très longuement étendus sur les discussions qui, pendant tout le cours du XIXe siècle, ont eu lieu devant les Chambres, mais nous estimons que, pour la période qui nous touche immédiatement, nous devons entrer dans plus de détails.

La question, en effet, a été très vivement discutée pendant ces dernières années, et nous trouvons, dans les procès-verbaux de la commission extra-parlementaire comme dans les débats de la Chambre, le résumé de tous les arguments qui ont été mis en avant aux diverses périodes de notre histoire. L'analyse très brève que nous allons faire des discours prononcés devant la commission comme devant la Chambre nous permettra d'abréger un peu la discussion théorique que nous engagerons ultérieurement sur la légitimité de la taxation ; enfin nous croyons qu'il ne sera pas sans intérêt pour nos lecteurs d'avoir sous les yeux les opinions des hommes politiques et des écrivains autorisés qui ont traité la question.

La commission extra-parlementaire de l'impôt sur les revenus tint ses séances en 1894 et 1895. M. Poincaré ministre des finances, l'institua par un décret du 16 juin 1894, à la suite d'un vote de la Chambre qui invitait le ministre à étudier un projet d'impôt sur les revenus.

La commission ayant adopté le système des cédules, après avoir repoussé l'impôt global, eut à se prononcer sur la taxation des arrérages des rentes françaises. Le 28 novembre

1. Loi du 28 avril 1893, *Journal officiel* du 29.

1894, à une voix de majorité, elle vota le maintien de l'immunité. Le 13 mars 1895, revenant sur la question, elle admit la taxation et rejeta la proposition très sensée et très juste de M. Neymarck qui demandait que les rentes existantes ne fussent pas frappées par l'impôt.

Le 20 mars, examinant les conditions dans lesquelles pouvait se faire l'application du principe voté, elle rejeta une motion de M. Kergall tendant à ce que « la rente soit désormais soumise aux surtaxes qui viendraient à frapper l'impôt actuel des valeurs mobilières », une autre de M. Coste pour « maintenir l'immunité en faveur des rentiers qui accepteraient des titres nominatifs, l'affranchissement de l'impôt prenant fin à la première mutation ». M. Kergall demanda sans obtenir gain de cause que l'impôt ne frappât point suivant un taux uniforme tous les types de rentes. En revanche, une proposition de M. Ernest Boulanger fut adoptée. Elle portait : « Le taux d'imposition supporté par les valeurs mobilières ne sera appliqué aux arrérages des rentes sur l'État français que pour une proportion à déterminer pendant un certain nombre d'années. »

Nous venons de donner une vue d'ensemble des travaux de la commission (relativement à l'impôt sur la rente); nous allons maintenant, de façon très brève, résumer les divers discours.

C'est le 28 novembre 1894 que la discussion commence. M. Neymarck, ouvrant le feu, fait valoir les arguments suivants : L'immunité a pour cause le crédit de l'État, c'est lui qui est en jeu ; c'est équivoquer que soutenir cette opinion émise pendant la période révolutionnaire et victorieusement réfutée, que l'impôt frappe la rente et non les rentiers.

On oppose souvent les rentiers aux propriétaires ruraux ; cette opposition n'a aucune raison d'être, et Mirabeau faisait justement remarquer que, dans une société, celui qui consomme n'est pas moins utile que celui qui produit. L'impôt ferait tort surtout à l'État, car celui-ci paierait plus cher ses emprunts et ne pourrait convertir.

L'exemple des pays étrangers qui ont taxé la rente ne prouve absolument rien, car, s'il n'y avait pas d'impôts, les fonds seraient à un plus haut cours : l'Italie a des impôts sur les fonds publics, mais elle n'a jamais pu convertir sa dette. L'Autriche a récemment émis des emprunts payables sans retenue, et ces rentes sont à un taux plus élevé que les autres qui ne sont protégées par aucune stipulation, leurs détenteurs se contentent d'un intérêt nominal moindre. En Russie, le même phénomène se produit.

L'impôt amènerait une baisse des valeurs mobilières, une hausse de l'escompte et de l'intérêt. Enfin ce serait manquer à la foi publique. M. A. Leroy-Beaulieu, qui est partisan de la taxation, se plaint que la situation financière ne soit pas bonne, qu'il n'y ait plus aucune sûreté dans les contrats entre les particuliers ou les compagnies et l'Etat ou les municipalités, et que l'impôt ait perdu toute fixité; croit-il que l'imposition des fonds publics ramènerait la confiance et la sécurité ?

M. Fernand Faure répond que le danger politique, c'est le maintien du *statu quo*, l'inégalité dans le système d'impôts. D'ailleurs, le rentier, s'il est créancier de l'Etat, est en même temps contribuable ; l'Etat ne fera pas banqueroute en frappant la rente, car en agissant ainsi, ce n'est pas elle qu'il frappe, ce sont les contribuables.

D'ailleurs, continue M. Faure, si l'impôt fait baisser la rente, la baisse ne sera que de courte durée, d'autant qu'il n'y a pas à craindre l'augmentation indéfinie du taux de la taxation, l'impôt ne devant pas être spécial, mais s'appliquer à toutes les valeurs mobilières.

M. Delaunay-Belleville fait remarquer que l'administration de la marine, quand elle supprima le prélèvement de 3 °/₀ au profit des invalides de la marine, qu'elle avait l'habitude d'opérer sur les marchés conclus par elle, n'en fit pas profiter les marchés en cours; qu'elle suivrait les mêmes errements, si elle rétablissait un droit quelconque; qu'il n'y a aucune bonne raison pour agir autrement avec la rente et ne pas respecter les contrats en cours. L'impôt serait en somme un prélèvement sur le capital des porteurs actuels, qui, s'ils voulaient vendre, perdraient une partie de ce capital.

A cette argumentation M. Faure répond en reproduisant la distinction entre l'Etat débiteur et l'Etat créancier, débiteur d'arrérages, créancier d'impôts. M. Delaunay-Belleville, reprenant la parole, reconnaît le droit de l'Etat, tout en lui refusant la faculté de revenir sur des contrats précédemment conclus.

M. Kergall ayant déclaré qu'il ne croyait pas à l'existence d'engagements formels, M. E. Boulanger, président, fait une distinction entre les engagements formels et les déclarations; à son avis la rente doit être frappée. La loi de l'an VI n'était qu'une loi de circonstance destinée à rendre moins pénible la suppression des deux tiers; et depuis l'an VI, les immunités d'enregistrement ont disparu. La loi qui accorde une immunité fiscale ne lie pas l'Etat pour toujours. L'Etat, qui a promis à ses fonctionnaires de leur payer un traitement, propose

bien d'imposer ce traitement sans soulever de protestations. La rente doit payer autant que les autres revenus. Nul moment ne serait plus favorable, car il n'est pas question de contracter d'emprunt, et, si la rente fléchit, le fléchissement ne sera que momentané.

M. Delombre parle ensuite contre la taxation, il fait valoir qu'il s'agit d'un véritable impôt sur le capital, qui fera baisser les cours, empêchera la conversion, et que la fermeture du Grand-Livre n'est peut-être que momentanée. D'un autre côté, le contrat n'est pas simplement subordonné au droit commun, il y a des engagements formels, liant l'Etat, même pour l'avenir, et pris en l'an VI comme en 1878 et en 1883.

Pour M. Coste, la taxation de la rente est la condition absolue du succès « d'un système général d'impôts sur les revenus particuliers ». Ce qu'il faut envisager, ce qu'il faut essayer de réaliser, c'est une assimilation complète, car il ne faut pas effacer le privilège en ce qui concerne l'impôt sur le revenu pour en établir, ou pour en laisser subsister un nouveau, en ce qui concerne les droits de transmission. Il s'est créé contre la taxation une opinion qui est peut-être une légende, mais dont il faut tenir compte, en tous cas, il convient de respecter les contrats en cours. On pourrait satisfaire tout le monde en assimilant la rente aux valeurs mobilières, mais en autorisant la conversion des titres au porteur en titres nominatifs qui obtiendraient l'immunité jusqu'à la première mutation.

M. F. Faure nie la portée de l'article de la loi de vendémiaire an VI, qui d'après lui s'applique aux retenues de l'ancien régime, et, par conséquent, l'importance attribuée par

M. Delombre à la phrase de la déclaration de 1878 attribuant aux rentes toutes les immunités précédemment concédées. L'Etat ne doit pas s'occuper seulement de son intérêt financier, mais aussi de son intérêt moral, qui est de rétablir la justice dans notre système d'impôts.

M. Vuarnier est d'avis de séparer les deux questions : impôt sur le revenu et droits de mutation.

M. Kergall proteste contre le mot de privilège: ce mot ne doit pas être prononcé, car les rentiers ont un droit à l'immunité qui a été achetée par une élévation du taux d'émission de l'emprunt, il pense que l'Etat a parfaitement le droit d'imposer la rente, mais qu'il n'a pas intérêt à le faire.

M. Degouy, partisan d'un impôt général progressif sur les revenus, estime que l'Etat n'a pas le droit de taxer la rente, aussi se range-t-il à l'avis de M. Coste sur la nécessité de mesures transitoires.

M. de Foville est d'avis que, s'il n'y a de mesures de faveur pour personne, il faut frapper la rente, mais que, s'il est accordé des atténuations, les fonds publics doivent être les premiers à en profiter.

M. Zolla se déclare également ennemi de la taxation, estimant que le rentier rachète son privilège en élevant le prix de souscription. On compare, dit-il, le revenu des rentes au revenu des terres; c'est une erreur, les revenus nets seuls doivent être comparés.

Cette discussion se termine par un vote en faveur du maintien de l'immunité, mais, ce vote n'étant que provisoire, la légitimité de la taxation revint sur le tapis le 13 mars 1895.

Dans cette seconde séance sur la proposition de M. Coste, la question est scindée, la commission est d'abord appelée à se

prononcer sur ce point : « Y a-t-il lieu d'assujettir à l'impôt sur les revenus les rentes et valeurs de l'Etat français, sous réserve des droits pouvant résulter de l'immunité existante ? »

M. Neymarck examine la question au point de vue pratique et montre que les hauts cours de la rente ont une influence favorable sur l'escompte, les emprunts communaux, le prix des immeubles, et que, si les charges frappant les valeurs mobilières ne les ont pas fait baisser, c'est que la rente était restée indemne.

M. Degouy, qui avait voté contre la taxation, se range à un avis contraire, la commission ayant refusé d'admettre la cote mobilière comme impôt de superposition, car il estime que cet impôt permettait légalement de faire supporter aux rentes la part contributive de charges dont elles ne doivent pas être exonérées.

M. Coste cite des chiffres pour démontrer que les impôts sur les valeurs mobilières n'ont que momentanément influencé les cours. L'*income-tax* n'a pas été en Angleterre un obstacle à la conversion ; quant à l'escompte et au crédit commercial, ils sont indépendants de la rente.

Pour M. Yves Guyot, le rentier n'est pas un privilégié ; on ne peut d'ailleurs pas le frapper sans atteindre la rente, or, agir ainsi, c'est aller contre les principes. Cette contradiction n'est pas dangereuse en Angleterre, mais elle le serait en France ; enfin, taxer la rente, ce serait violer un contrat.

M. F. Faure répond que les lois de 1836 et de 1850 n'ont pas soulevé de protestations, il ne s'agit que de faire un pas de plus dans la voie où l'on s'est engagé, dans la voie de la légalité, de la justice et du droit.

M. Zolla considère que l'État, ayant fait aux rentiers une

promesse, n'est pas envers eux dans la même situation qu'envers les autres capitalistes. Les porteurs de fonds publics ne jouissent d'aucun privilège, car chacun est libre de placer son argent comme bon lui semble, de choisir entre des maisons, des terres ou des rentes et que « le privilège est une sorte de faveur dont on jouit à l'exclusion de tous autres »; puis répondant à une objection de M. Degouy, M. Zolla fait remarquer qne celui qui hérite de 1.000 francs peut placer cette somme à son gré, que rien ne l'empêche d'acheter des rentes et qu'il est par conséquent mal fondé dans ses réclamations, quand il proteste contre les privilèges des rentiers.

M. Kergall appuie cette manière de voir, estimant que le rentier rachète l'impôt et que, s'il n'y a pas d'argument absolu s'opposant en droit à la taxation, il y a une possession d'État dont il convient de tenir compte.

MM. Neymarck et Vuarnier insistent sur la difficulté qu'on éprouvera pour faire des conversions, si l'impôt est voté.

M. Delombre soutient que le rentier n'est pas un privilégié.

M. Boulanger se déclare partisan d'un tarif réduit.

Le principe ayant été voté, la commission, le 20 mars, discuta les conditions d'application de l'impôt; au début de la séance, M. Coste contesta les relations établies par M. Neymarck entre l'escompte et le cours de la rente en montrant que le taux de l'escompte était plus élevé en Angleterre qu'en France malgré le plus haut prix des consolidés et provoqua une réponse de M. Neymarck qui, tout en reconnaissant le fait, en fit remonter la cause à l'organisation différente des deux Banques et prouva qu'en Angleterre comme en France le taux des rentes était d'autant plus bas que le cours de l'escompte était plus élevé.

L'incident se rapportant à la précédente séance fut vite clos et, après une assez longue discussion, la commission fut d'avis que la taxe ne devait être appliquée qu'avec modération et qu'il serait bon de la réduire de moitié pendant cinq ans.

L'assimilation complète des rentes aux autres valeurs mobilières fut discutée, mais ne fut pas soumise à un vote.

Nous venons de voir que la commission extraparlementaire se prononça pour l'impôt sur la rente. Cette question fut à l'ordre du jour pendant les années 1894, 1895, 1896, aussi bien au Parlement que dans la presse.

Le vent était à l'impôt sur le revenu; nombre de députés, persuadés qu'il était réclamé par le pays, s'empressèrent d'apporter à la Chambre des propositions, la plupart du temps incohérentes et mal conçues ; le gouvernement lui-même ne voulut pas se laisser distancer, M. Doumer présenta le projet qui fut la cause réelle de la chute du ministère Bourgeois.

Le ministère Méline, qui prit ensuite le pouvoir, se crut obligé de préparer à son tour un projet de réformes fiscales, et, sous prétexte que la situation financière n'était pas des plus satisfaisantes, de bouleverser de fond en comble une organisation qui avait fait ses preuves et qui ne méritait pas un pareil traitement. Il ne demanda pas l'impôt sur le revenu, mais l'impôt sur les revenus, et, dans le projet déposé par M. Cochery, la rente se trouvait frappée plus fortement même que dans beaucoup de propositions d'impôt global ou progressif.

Dans ces dernières en effet, il est très difficile d'évaluer la répercussion de l'impôt sur la rente, par suite, soit du principe admis de progressivité, soit de l'exemption ou de la ré-

duction accordée aux petits revenus ou aux contribuables ayant des charges de famille [1].

Nous ne pouvons pas entrer dans la discussion des diverses propositions d'impôt sur le revenu qui toutes ont des traits communs et, ne visant d'ailleurs pas la rente d'une façon spéciale, ne soulèvent pas les mêmes objections que le projet de M. Cochery ; nous croyons néanmoins devoir dire un mot des plus récentes et des plus connues, bien qu'à notre avis elles ne soient jamais destinées à venir en discussion.

M. Paul Doumer, dans son projet de budget pour l'exercice 1897 [2] disait (exposé des motifs, titre II, § 53, p. 54): « Les fonds d'État constituent une partie importante de la richesse publique, et l'on ne saurait en faire abstraction, si l'on veut arriver à déterminer avec exactitude le revenu global de chaque citoyen. Tout le monde s'accorde du reste à reconnaître que, si l'imposition des fonds d'État et particulièrement de la rente française présente de graves difficultés dans le système des impôts réels, elle ne soulève aucune objection dans le système personnel. Cette nature de revenus est atteinte aujourd'hui indirectement par la contribution mobilière et la contribution des portes et fenêtres, et nous ne faisons que substituer à deux impôts reconnus défectueux une taxe rationnelle qui ne s'adresse pas à la rente directement, en quelques mains qu'elle soit, mais ne la frappe, comme tout autre revenu, qu'en raison de la situation de celui qui la détient. »

---

1. L'énumération des propositions d'impôt sur le revenu a été faite dans le rapport de M. Delombre, *Doc. parl. Chambre*, 1896, p. 217.

2. *Chambre, documents parlementaires*, 1896, p. 45.

Le rapport de M. Paul Delombre du 9 mars 1896 ne se prononçait pas spécialement sur la taxation de la rente [1].

Cette même année 1896 fut marquée par le dépôt de nombreuses propositions analogues au projet de M. Doumer; les rentes ne sont pas dans toutes astreintes au même traitement.

Dans celle de MM. Berteaux, Doumergue, Decker-David, Bourrat [2], elles ne sont pas assimilées aux autres valeurs mobilières qui continuent à payer l'impôt sur le revenu, les droits de timbre, de transmission, etc., elles supportent seulement l'impôt de 5 p. 100 sur les arrérages, qui, pour les autres valeurs, est un impôt de superposition. Dans certains cas, pour les petits revenus, un dégrèvement est accordé.

M. Malzac [3], le 28 mai, demandait lui que la rente fût assujettie aux droits de mutation à titre onéreux et dans son exposé des motifs il disait :

« On peut différer d'avis sur la légitimité ou l'opportunité de soumettre les rentes sur l'État à l'impôt qui frappe le revenu des autres valeurs mobilières. »

A la même date fut déposée et renvoyée à la commission du budget une proposition de MM. Linard, de Mahy, Tiphaine, Dumaine et Breton, tendant à frapper les rentes sur l'État d'une taxe de 1,20 pour 1.000 de leur valeur vénale.

M. Ducos, le 1er juin 1896 dans l'article 2 de la proposition de loi tendant à la réforme des contributions directes, s'exprimait ainsi :

«Le revenu des valeurs mobilières de toute nature est frappé

1. *Chambre, documents parlementaires*, 1896. p. 217.
2. *Id.*, p. 269.
3. *Id.*, p. 398.

d'un impôt de 4 %. Le principe des lois de 1872 et 1890 est étendu aux fonds d'État, français et étrangers... »

La proposition n'entrait dans aucun détail sur la légitimité de l'impôt et les moyens de perception ; de même, elle ne prévoyait pas qu'une exemption quelconque pût être accordée aux fonds d'État détenus par des étrangers.

M. Guillemet dans sa proposition d'impôt sur le capital et le revenu[1] frappait les arrérages des rentes françaises (art. 6, § 13), mais de nombreuses exemptions étaient accordées. De plus, il ne s'agissait pas d'une taxe fixe. Le taux était dégressif, la perception devait se faire par retenue sur les coupons (art. 13, § 2), et comme cette retenue variait suivant le nombre des enfants ou des ascendants la complication eut été grande, pour ne pas dire inextricable.

La proposition de M. Merlou se rapprochait de celle de M. Guillemet et pouvait donner lieu aux mêmes observations.

Après la chute du ministère Bourgeois, le cabinet Méline reprit avec quelques modifications le projet préparé par la Commission extra-parlementaire de l'impôt sur les revenus et, le 4 juin 1896, déposa le « Projet de loi portant fixation des impôts directs sur les revenus et des taxes y assimilées de l'exercice 1897 présenté au nom de M. Félix Faure, président de la République française, par M. Georges Cochery, ministre des finances. »

Le ministre rappelait d'abord que, dans sa séance du 12 juillet 1894, la Chambre avait voté sur l'initiative de MM. Codet, de La Batut et Rabaud la proposition suivante :

---

1. *Documents parl., Chambre*, 1895, p. 424.

« La Chambre, résolue à poursuivre l'organisation de l'impôt sur les revenus et confiante dans la déclaration du gouvernement, l'invite à déposer dans le plus bref délai possible les projets de réforme dont il a entrepris l'étude; » ensuite s'appuyant sur les conclusions de la commission extraparlementaire, il proposait aux Chambres un impôt par cédules sur les revenus.

La cédule C frappait les revenus mobiliers. Estimant que la contribution mobilière avait perdu son caractère primitif en devenant un impôt de superposition et qu'il était urgent de donner de l'extension au principe posé par les lois de 1872 et 1890, il proposait « de compléter cette œuvre et de soumettre à l'impôt toutes les valeurs mobilières, les fonds d'État et les créances hypothécaires. » En ce qui concerne la rente, M. Cochery se défendait d'avoir voulu établir un impôt spécial, indiscutablement illégal, disait-il.

Il déclarait ensuite qu'il n'y avait pas d'engagements pris interdisant la taxation et que l'intérêt du crédit public ne pouvait être invoqué, tous nos fonds ayant dépassé le pair et l'impôt soit global, soit directement perçu étant escompté depuis un certain temps. Le produit de l'impôt sur la rente était évalué à 26.650.000 francs, quelques exemptions étant accordées.

L'article 10 posait le principe de l'exigibilité de l'impôt sur les revenus mobiliers et donnait la liste de ces revenus.

L'art. 2, § 2, instituait « la déclaration ou affidavit permettant aux porteurs étrangers, sauf justification, bien entendu, de s'affranchir de l'impôt exigible sur les revenus des fonds publics français ou étrangers qui se trouvent en leur possession. »

La commission du budget accepta le projet de M. Cochery. M. Krantz dans son rapport fait au nom de la Commission [1], soutint le principe de la taxation, rappelant que l'impôt sur le revenu qui atteignait la rente « entre les mains de la plupart des rentiers» avait été voté en principe. Après avoir insisté sur le développement des valeurs mobilières, il se défendit de proposer un impôt spécial sur la rente. Le projet du gouvernement frappant tous les revenus d'un impôt général, il n'y avait pas de bonnes raisons pour maintenir des exceptions contraires au principe d'égalité, d'autant mieux que la taxe proposée n'aurait pas d'influence sur les cours.

Il déclarait ensuite que la commission repoussait l'amendement de M. Plichon qui donnait aux porteurs de rentes le choix entre le remboursement au pair et la remise d'un nouveau titre inconvertible avant 1902, mais soumis à l'impôt, de même que celui de M. Bozérian, qui admettait l'application immédiate de la taxe pour les titres au porteur, mais conservait aux titres nominatifs leur immunité jusqu'au premier transfert ou la première mutation.

Étaient exemptés de l'impôt :

1° Les bons et obligations du Trésor, à l'échéance maxima de six ans; 2° les revenus des fonds d'État français et étrangers aux mains de porteurs étrangers; 3° les arrérages des titres de rentes possédés par l'État, la Caisse nationale d'épargne, la Caisse des dépôts et consignations et les établissements gérés par elle.

Le projet de M. Cochery souleva dans le pays une très vive agitation, des polémiques violentes s'engagèrent pour ou

1. *Documents parlementaires, Chambre*, 1896, p. 467.

ou contre lui, nous y reviendrons tout à l'heure, quand nous aurons terminé l'étude de l'action législative.

La discussion du projet commença le 29 juin 1896.

M. Mougeot qui prit le premier la parole, invoqua les articles du code civil régissant la matière et réclama pour le rentier le droit d'exiger le remboursement en cas de non exécution des clauses du contrat. La loi de l'an VI subsiste toujours, dit-il, et les prédécesseurs de M. Cochery au ministère des finances l'ont tous considérée comme constituant un engagement formel. Les lois de 1836 et 1850 ne peuvent pas être invoquées comme des précédents, car elles frappent non pas les arrérages, mais le fait lui-même de la transmission de propriété.

M. Mougeot conclut en faisant ressortir la fâcheuse répercussion qu'aurait sur le crédit public la mesure proposée.

M. Raiberti, montant à la tribune après M. Mougeot, déclara qu'il craignait un déclassement de la rente, un exode vers les fonds d'État étrangers, notamment vers ceux qui ne sont pas atteints par l'impôt, quand ils ne sont pas entre les mains de nationaux. La rente ne paie pas l'impôt, parce que les rentiers se sont rachetés; si une taxe lui était imposée, celle-ci ferait monter le taux général de l'intérêt tout en gênant les conversions, enfin, elle serait contraire aux engagements formels pris par l'Etat et maintes fois reconnus par lui.

M. Gauthier (de Clagny) discute ensuite le titre de la cédule C qui, tout en paraissant atteindre l'ensemble des revenus mobiliers, fait de nombreuses exceptions. En ce qui concerne la rente, s'il n'y a pas de contrat formel, il y a tout au moins des engagements. C'est un tort de les violer, surtout pour obtenir une si faible somme, les immunités ayant été accor-

dées dans l'intérêt de l'État et non dans celui des rentiers. L'impôt proposé frappe les petites fortunes; celui que proposait M. Doumer, s'il n'épargnait pas la rente, ne l'atteignait tout au moins qu'entre les mains des riches.

Le 30 juin 1896, M. Naquet prend la parole contre l'impôt qu'il qualifie très durement. « A mon sens, dit-il, cet impôt est une véritable banqueroute..., un acte d'improbité financière et de détestable administration[1]. » Après un bref historique de la question, il conclut en faveur de l'existence d'engagements formels, que seul le parti collectiviste pourrait oser violer. L'impôt qu'on veut faire payer aux rentiers a été racheté par l'élévation du taux d'émission, et d'ailleurs la conversion est préférable à l'impôt qui n'est rien autre chose que l'expropriation des rentiers actuels.

Le 1er juillet, M. Ribot se prononce à son tour et combat le projet qui ne serait défendable que s'il constituait un véritable projet d'*income-tax*, mais qui ne peut être considéré comme tel, puisqu'il conserve la taxe d'habitation. Il reprend aussi les arguments présentés pour démontrer l'existence du contrat et insiste sur les inconvénients que présenterait la taxation.

M. Denys Cochin défend ensuite spirituellement la même thèse et considère que l'impôt doit avoir pour corollaire une offre de remboursement.

MM. Plichon et Lasserre prennent, ce même jour, la défense de l'impôt.

Le premier s'efforce de démontrer que chacun doit payer l'impôt suivant ses facultés et que, l'*income-tax* n'ayant pas

1. *Journal officiel*, Chambre des députés, 30 juin 1896, p. 1126-1127.

empêché la conversion des consolidés, il n'y pas de raisons de croire que l'impôt puisse avoir sur les rentes françaises une répercussion plus fâcheuse. Après avoir refait l'historique (assez peu développé) de la question, déclaré que le mot retenue s'appliquait aux retranchements de quartiers, et non pas à l'impôt, il conclut en proposant d'offrir le remboursement, car l'Etat, bien qu'ayant pour lui le droit strict, doit agir avec ménagement; mais, en même temps, il est d'avis d'étendre à la rente les droits de transfert à titre onéreux, qui rapporteraient 37.300.000 francs.

M. Lasserre déclare ne voir en l'impôt projeté qu'une mesure d'égalité, la contribution mobilière et celle des portes et fenêtres étant supprimées. Voter la taxe sur la rente, c'est enlever un moyen d'action aux socialistes en rétablissant la justice dans l'impôt.

Le 2 juillet, M. Rouvier prononce un long discours dans lequel il insiste sur les dangers que l'impôt ferait courir à la rente en amenant une baisse et la création d'un marché à l'étranger. Ces dangers ne seraient compensés par rien, l'impôt rapportant moins qu'une conversion et rendant cette dernière impossible.

M. Krantz lui répond en reproduisant les arguments déjà donnés dans son rapport.

Le 3 juillet, M. Gamard, tout en reconnaissant qu'il n'existe pas de disposition législative interdisant d'imposer la rente, estime qu'il n'en est pas besoin pour empêcher de voter le projet, car, en frappant la rente, l'Etat se frapperait lui-même.

M. Doumer considère l'impôt comme étant d'une légalité

douteuse et, de plus, inutile, devant produire peu et ne rétablissant pas l'égalité devant l'impôt.

Le principe de la taxation est, après lui, soutenu par M. Aynard qui pense que le doute, s'il y en a un, doit profiter à l'Etat. Le rentier ne sera, d'ailleurs, pas à plaindre, car son capital a considérablement augmenté et l'impôt sur la rente ne fait pas disparaître tous les privilèges dont il jouit. La répercussion sur les cours n'est pas à craindre, pas plus que le déplacement du marché; quant à la conversion, elle sera retardée, mais non pas rendue impossible.

M. Cochery monte à la tribune soutenir son projet : il déclare ne pas vouloir frapper la rente, mais seulement atteindre les contribuables, la loi de l'an VI, que l'on a si souvent invoquée, ne prouve rien, dit-il, car elle visait les seules retenues de quartier.

L'impôt ne pèsera pas sur le marché, il faut le voter parce que c'est un impôt de justice.

Le 4 juillet, M. Jaurès approuve l'impôt, car il le considère comme une nouvelle atteinte portée au capital, un retour à la tradition révolutionnaire.

M. Labat est également partisan de l'impôt pour dégrever les capitaux actifs. Il admet une restriction à l'immunité même garantie par un contrat, car cette restriction procurera des ressources immédiates, ce que la conversion ne pourrait faire, et quant à la baisse, à son avis elle est due à la spéculation et cessera sitôt le vote émis, quel que soit ce vote.

La discussion générale est alors close ; la Chambre repousse une motion de MM. Lacombe et Raiberti, considérée comme étant une véritable question préalable par le ministère, qui

pose à son sujet la question de confiance. Elle était ainsi conçue :

« La Chambre, considérant que le projet du gouvernement, sans dégrever la petite propriété, frappe la petite épargne et compromet la future conversion, renvoie le projet à la commission. »

La suite de la discussion est renvoyée au 6 juillet.

Le 6, des amendements renfermant des contre-projets sont soumis à la Chambre : ceux de MM. Guillemet, Chabrié et Quintaa sur le monopole de l'alcool et celui de M. Doumer ainsi conçu :

« Il est établi, à partir du 1er janvier 1897, un impôt général sur le revenu. »

La défense de ces propositions amène à la tribune MM. Quintaa et Doumer qui, l'un et l'autre, attaquent l'impôt sur la rente, le premier le qualifie d'illégalité, le second déclare que la taxation est une œuvre mauvaise, une atteinte au crédit public.

M. Pelletan la considère également comme une mesure soulevant de puissantes objections.

M. Méline, président du conseil, se voit forcé de monter à la tribune pour prendre la défense de l'impôt.

A son avis, il n'y a pas de loi s'opposant à ce que la rente soit comprise dans un impôt général sur les revenus, de plus, si la Chambre ne faisait pas disparaître l'immunité dont jouissent les fonds publics, il ne serait pas possible de faire la réforme de l'impôt et d'accorder à l'agriculture les dégrèvements qu'on lui a si souvent promis.

L'amendement de M. Doumer est repoussé par 283 voix contre 254, celui de MM. Guillemet, Chabrié, Quintaa,

n'ayant pas été sérieusement examiné par suite des déclarations du ministère qui annonçait son intention d'étudier la question du monopole de l'alcool.

Le 9 juillet, l'article 2, qui fixait à 4 fr. 50 % le taux de l'impôt sur les propriétés bâties, n'est pas adopté (268 voix contre, 258 pour). Ce vote creusant un déficit dans le budget, le gouvernement propose alors à la commission du budget d'ajourner la réforme et de faire voter immédiatement les quatre contributions. La commission du budget, après une suspension de séance, propose « d'interrompre la discussion jusqu'à ce que le gouvernement ait pu lui faire connaître les propositions nouvelles. »

La Chambre accepte et vote un projet de résolution déposé par M. Périer de Larsan. Il était ainsi conçu : « La Chambre, résolue à poursuivre la réforme des contributions directes, décide de reprendre le plus tôt possible, dans sa session extraordinaire, l'examen du projet en discussion. »

Le lendemain, les quatre contributions directes étaient votées, la Chambre partait en vacances, et, à la rentrée, M. Cochery lui annonçait qu'il retirait le projet d'impôt sur la rente.

Ainsi fut repoussée la plus sérieuse attaque que l'immunité fiscale des rentes françaises ait jamais eu à subir [1].

Pendant toute la période qui s'est écoulée de 1870 à 1896, le pays s'est vivement préoccupé de la politique financière suivie par les différents ministres qui détinrent successivement le portefeuille des finances. Après les désas-

1. La discussion du projet de M. Cochery a été résumée dans *Les budgets français* — budget de 1896, projet de budget 1897, par P. Bidoire et A. Simonin, p. 223 et suivantes.

tres de 1870, il fallut trouver des ressources considérables : de nouveaux impôts les procurèrent, puis, après quelques années d'abondance, de prodigalité, pendant lesquelles s'accrut considérablement le chiffre des dépenses, il fallut de nouveau se préoccuper de la situation et, les excédents de recettes ayant disparu, trouver dans les ressources normales de quoi faire face à l'excédent des dépenses.

Les finances sont en général ce qui préoccupe le plus un pays car les électeurs sont avant tout contribuables; de plus, c'est une admirable machine de guerre qu'il est aisé de tourner contre le gouvernement, on comprend donc facilement la passion dont à maintes reprises les partis firent preuve.

A côté des polémistes de profession, financiers par occasion, des économistes de talent se préoccupèrent de la question et maints ouvrages furent publiés, élucidant des points spéciaux ou vulgarisant parmi le public les notions élémentaires de finance.

La question de l'impôt sur la rente prêta tout particulièrement à la discussion. Nous n'avons pas l'intention de faire une bibliographie et encore moins une analyse de tout ce qui a paru depuis la guerre sur ce sujet, mais nous demandons la permission de passer une revue rapide des opinions diverses que nous n'avons pas voulu intercaler à leur date dans les pages précédentes pour ne pas rompre l'unité de notre historique et permettre de mieux suivre la série des diverses propositions ou projets présentés à l'Assemblée nationale et aux Chambres.

En 1870, M. A. Batbie, examinant les nouveaux impôts, notamment les projets Houssard, Passy, Flottard, disait :

« D'abord les rentes sur l'État seraient épargnées en vertu d'une disposition expresse, et il faut reconnaître que cette dispense serait conforme aux principes. Serait-il équitable qu'en vertu des pouvoirs inhérents à la souveraineté, l'État pût retirer le lendemain une part de ce qu'il avait promis la veille comme partie contractante ? La réduction serait d'ailleurs non seulement injuste, mais impolitique, parce qu'il en résulterait une atteinte funeste au crédit public dans un temps où le crédit est la dernière ressource du pays[1]. »

M. Paul Leroy-Beaulieu, dans son *Traité de la science des finances*, déclare que les fonds publics doivent payer l'impôt comme les autres valeurs mobilières.

En 1879, M. Victor Bonnet écrit[2] : « Nous voudrions demander aussi en vertu de quel principe on exempte la rente sur l'État. C'est, dit-on, pour ménager le crédit public. Si le gouvernement imposait sa rente, elle baisserait, et on lui ferait payer plus cher les emprunts qu'il aurait à contracter dans l'avenir. Cette raison ne suffit pas pour consacrer une injustice... »

MM. Frédéric Passy, Léon Say[3], Joseph Garnier, Levasseur, de Molinari, Juglar, Neymarck se prononcent pour le maintien du *statu quo*, ainsi que MM. Kergall et Anatole Leroy-Beaulieu.

MM. Ducrocq, Paul Leroy-Beaulieu, Fernand Faure plaident pour la taxation. M. Cohen[4] invoque l'exemple de

1. Le budget rectificatif. Economies et nouveaux impôts. *Revue des deux-mondes*, 15 juillet 1871, p. 368.

2. *La question des impôts*, p. 157-158. Guillaumin, 1879.

3. *Revue des deux-mondes*, 1er octobre 1894, p. 525.

4. E. Cohen, *Réformes pratiques dans le régime de nos impôts*. Guillaumin, 1895, p. 233 et suivantes.

l'Angleterre, affirme que dans la loi de vendémiaire le mot retenue ne s'appliquait pas à l'impôt, qu'en tous cas il n'a pas été pris d'engagements pour les emprunts qui ont suivi et qu'une loi peut défaire ce qu'a fait une autre loi. Le souci de la légalité le préoccupe d'ailleurs assez peu, car il écrit : « Que ce droit soit plus ou moins contestable, en réalité, ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Il s'agit de savoir s'il est juste que la masse si nombreuse et si riche des rentiers jouisse du privilège exorbitant de ne contribuer à aucune des charges qui pèsent sur tous les citoyens pour subvenir aux besoins de la chose publique. »

En 1895, la *Revue politique et parlementaire* accueillit deux plaidoyers, l'un contre l'impôt par Léon Say (en juin), l'autre pour par Fernand Faure (en juillet). C'est surtout en 1896 que la presse s'occupa de la question, les journaux politiques s'en mêlèrent, remplaçant quelquefois les arguments par les injures.

Dans l'*Economiste français,* M. P. Leroy-Beaulieu fit connaître plusieurs fois son opinion : « Nos lecteurs savent que, en ce qui nous concerne, nous ne voyons aucune objection sérieuse à ce que les rentes sur l'État soient assimilées aux autres valeurs mobilières ; ce serait plutôt une réforme équitable[1]..... »

« Un impôt spécial sur la rente serait insoutenable, ce serait une violation des règles de l'équité ; l'assujettissement, au contraire, des fonds publics français comme des fonds publics étrangers aux impôts généraux qui existent

1. *Economiste français*, 25 avril 1896, p. 523.

sur toutes les valeurs et sur tous les revenus dans le pays serait un acte parfaitement loyal et équitable ; il aurait cet avantage d'établir un front de résistance plus large et moins fragile aux empiétements futurs du fisc ; ..... l'assimilation de la rente aux autres valeurs mobilières n'a donc nullement le caractère d'une violation de contrat. Les rentiers n'en souffriraient guère, parce que tous nos fonds publics sont ou vont être sous le coup de conversions possibles ; ces conversions en seraient seulement un peu retardées ou s'effectueraient avec une réduction moindre du taux de l'intérêt[1]. »

L'impôt sur la rente était la seule partie du projet de M. Cochery qui trouvât grâce devant M. Leroy-Beaulieu pour lequel l'impôt proposé sur les revenus n'était qu'un « composé hybride et innomable[2]. »

Un certain nombre des articles qui parurent à cette époque ne sont que la reproduction ou la paraphrase des discours qui avaient été prononcés, l'année précédente, à la Société d'économie politique de Paris le 5 mars 1895. Dans cette séance, MM. Neymarck, Calzado, A. Leroy-Beaulieu, Clément, Juglar, Kergall, F. Passy avaient combattu la taxation que M. Ducrocq avait été seul à défendre[3].

Dans la *Revue des deux mondes* du 15 juin, M. Francis Charmes estimait que la question, pour être controversée, n'en était pas moins très claire. « La rente, disait-il, est le

1. *Economiste français*, 30 mai 1896, p. 703.
2. *Economiste français*, 30 mai 1896, p. 703.
3. *Economiste français*, 16 mars 1895, p. 327 et suivantes.

résultat d'un contrat, un contrat ne peut être modifié que du consentement des deux parties... Le projet du gouvernement dissimule ce qu'a d'autoritaire et de vexatoire l'impôt qu'il établit en le mettant sous le couvert d'un impôt général sur les valeurs mobilières, françaises et étrangères. Après avoir posé le principe de cet impôt, il se demande pourquoi la rente seule y échapperait, et il conclut qu'elle ne doit pas le faire. Le détour est peut-être ingénieux, mais c'est un détour par trop visible. »

M. G. de Laveleye écrivait[1] :

« Que se passe-t-il donc en France ? La République est-elle donc en péril ? A-t-elle aux flancs un vampire, et Madagascar est-il un autre Cuba ? Y a-t-il eu quelque catastrophe ? La récolte a-t-elle manqué ? Non. Rien d'anormal, rien de fâcheux ne s'est produit durant ces trois mois ; les éléments et le Parlement ont été également sages et inoffensifs. Seulement, le Parlement va toucher au crédit ; il va enliser la confiance en l'État dans les sables mouvants de la doctrine de l'impôt général ou spécial sur le revenu. »

M. Jaurès, dans un article cité par M. Joubert[2], faisait la déclaration suivante :

« En frappant directement la rente, malgré l'engagement de l'État, M. Cochery proclame que la nation souveraine a le droit de reviser les contrats de propriété, quand ils ne sont pas conformes à l'idée de justice, à l'intérêt public. C'est une singulière bonne fortune pour nous que ce premier

1. Cité par M. Rouvier. *Journal off.*, séance de la Chambre, 2 juillet 1896, p. 1167, col. 3.

2. *Correspondant* du 10 juin 1896.

exemple d'expropriation soit donné à la France par un ministre modéré. »

M. Yves Guyot menait dans le *Siècle* une vigoureuse campagne contre la taxation. M. Chesnelong, sénateur, consacrait à l'étude de l'impôt sur la rente un article du *Correspondant*[1], dans lequel il disait : « Nous essayerons d'établir que l'impôt sur la rente est à la fois contraire au droit comme à la justice, à l'intérêt bien compris de l'État comme à l'autorité morale et à l'intégrité de son crédit... »

« L'impôt sur le revenu de la rente, ce serait l'État abusant de sa souveraineté pour s'affranchir d'un engagement contractuel ; ce serait par cela même la parole de la France découronnée de son inviolabilité, la foi à cette parole diminuée, le crédit moral de l'État atteint dans son intégrité. Il y aurait là une grande force, sinon perdue, du moins déplorablement amoindrie... Ne serait-ce que pour ce motif, l'impôt sur le revenu de la rente doit être un impôt condamné[2]. »

Il nous serait facile d'allonger cette revue des opinions et de faire d'autres citations, mais nous croyons que ce serait faire œuvre superflue ; nous pensons en ces quelques pages avoir donné un suffisant aperçu du mouvement des esprits, et la période que nous venons d'étudier est trop près de nous pour qu'il soit permis de faire un choix dans les articles de journaux et parmi les hommes.

Nous avons, le plus complètement qu'il nous a été possible, examiné les immunités fiscales de nos rentes aux di-

---

1. *Le régime fiscal de la France et le projet d'impôts directs sur les revenus*, 10 septembre 1896.
2. *Id.*, p. 803.

verses époques de notre histoire, nous allons maintenant examiner quelles sont à l'heure actuelle les exemptions d'impôts dont jouissent nos fonds publics, nous essaierons de voir à quels principes généraux elles se rattachent, comment elles se justifient, enfin nous nous efforcerons de donner à cette étude une impartiale conclusion.

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Examen des immunités actuelles
Considérations générales sur les rapports qui doivent exister entre les fonds publics et l'impôt

Dans ce chapitre, nous allons examiner quelles sont les immunités fiscales dont jouissent nos rentes, nous verrons ensuite par quels principes généraux elles peuvent se justifier.

Nos fonds publics jouissent d'exemptions nombreuses :

1° L'impôt de 4 °/₀ sur le revenu des valeurs mobilières (L. 26 décembre 1890) ne les atteint pas ;

2° Elles sont épargnées par les droits de timbre et d'enregistrement en cas de mutations à titre onéreux (L. 13 brumaire an VII, art. 16; Ord. royale du 10 octobre 1834).

Elles échappent encore aux impôts suivants :

3° Droit de timbre créé par la loi du 5 juin 1850 et frappant la plupart des valeurs de bourse ;

4° Droit de transmission (L. du 23 juin 1857) ;

5° Droit de timbre quittance (L. du 23 août 1871) ;

6° Le transfert des titres de rente de 50 francs et au-dessous est admis en vertu d'une procuration sous seing privé. L'opération se fait sans frais ; seules, les dépenses occasion-

nées par le courtage indispensable de l'agent de change (Ord. 14 avril 1819, titre VI, art. 21) sont à la charge des parties;

7° La loi du 28 décembre 1895 a réduit des 3/4 l'impôt sur les opérations de bourse effectuées sur la rente française.

Les bordereaux de négociation des agents de change sont toutefois soumis au droit de timbre de 50 centimes pour les sommes de 10.000 francs et au-dessous, et de 1 fr. 50 pour celles qui dépassent ce chiffre.

Les récépissés d'échange et autres pièces contenant quittance sont soumises aussi au droit de quittance de 10 centimes (Loi du 23 août 1871).

L'exemption de droits ne s'applique pas aux conventions touchant la cession de rentes, mais dans lesquelles cette cession n'est que l'accessoire [1].

Nos fonds d'État jouissent donc, à l'heure actuelle, d'immunités fiscales considérables.

S'ils étaient ramenés sous la loi commune, assimilés aux autres valeurs mobilières, leurs arrérages subiraient une réduction d'environ 13 °/₀ [2].

Est-il conforme à l'équité qu'une situation privilégiée soit ainsi faite aux prêteurs, et que les rentiers puissent se décharger de toutes contributions aux charges publiques ? C'est ce que nous allons examiner.

Tout d'abord, en bonne justice, il ne paraît pas admis-

1. Voir Bavelier, *Des rentes sur l'Etat français*, Rousseau, 1886, p. 23 ; *Répertoire de l'enregistrement*, art. *rentes*, etc. Consulter aussi Foyot, de Bray.

2. Evaluation de M. Cochery, Exposé des motifs du projet de budget, 4 juin 1896. *Doc. parl., Chambre.*

sible que les rentiers aient droit à un traitement de faveur ; quelles raisons pourraient-ils faire valoir pour légitimer à leur égard l'octroi de privilèges? N'est-il pas juste que tous les membres de la collectivité participent proportionnellement à leurs ressources aux dépenses collectives? Sans nul doute, et il semble bien que M. P. Leroy-Beaulieu ait raison de dire que, pour « des raisons de principe qui se rattachent à l'égalité de tous devant l'impôt », il juge « que les fonds intérieurs d'un pays doivent être assujettis à tous les impôts généraux de ce pays [1]. »

Cette égalité est d'ailleurs le principal argument des partisans de la taxation, c'est peut-être aussi leur meilleur, c'est, en tous cas, celui qui produit la plus profonde impression et qu'il est le plus difficile à réfuter. On peut le résumer ainsi : Les rentes ne sont pas soumises à l'impôt ; un citoyen dont toute la fortune consisterait en fonds publics ne paierait aucune quote-part pour les dépenses de l'État, déduction faite des contributions indirectes ; toute la richesse possédée par lui serait indûment exonérée, il serait évidemment frappé par la personnelle-mobilière, mais sans proportionnalité. Le rentier est un parasite, il jouit de privilèges que ne justifie aucun service rendu. Il est contraire au droit, contraire à l'équité de le traiter mieux que l'ensemble des contribuables, et puisque l'impôt est un prélèvement opéré sur les richesses d'un pays, il est mauvais qu'une portion quelconque de ces richesses ne soit soumise à aucun prélèvement.

Cette appréciation est-elle juste ? Est-il vrai que le déten-

1. *Economiste français*, 16 mars 1895, p. 330.

teur de fonds publics soit indûment déchargé de la part d'impôt qui devrait l'atteindre en raison de sa fortune ?

Pour répondre à cette question, il convient d'examiner tout d'abord les conditions dans lesquelles sont contractés les emprunts et la nature du crédit public, puisque c'est à ce crédit qu'est due la création des rentes.

En 1824, Laffitte écrivait à ce sujet les lignes suivantes : « Le gouvernement est chargé de faire, pour chacun des individus composant la société, tout ce qu'ils ne peuvent faire eux-mêmes ; il est chargé de rendre la justice, d'entretenir la police, de défendre les frontières, d'administrer, etc., toutes choses indispensables au maintien de l'ordre, qui, seul, rend la production tranquille et possible. Pour faire cela, il faut au gouvernement des capitaux, c'est-à-dire les frais d'existence pour des juges, des soldats, des administrateurs. Quand les contribuables qui l'ont chargé de cette œuvre ne peuvent lui fournir les capitaux qui seraient nécessaires, sans se priver de ceux qui sont indispensables à leur industrie personnelle, ou, en d'autres termes, quand ils ne peuvent pas suffire à toute l'étendue des impôts, l'État est chargé d'emprunter pour eux, comme il l'est de faire pour eux le travail de gouverner. Le crédit public consiste donc en ceci, que c'est l'État qui demande, au nom de tous et en masse, les capitaux que chaque contribuable serait obligé de se procurer lui-même, et avec son propre crédit, pour suffire à la fois et à son travail personnel et au travail d'administrer qu'il a délégué à d'autres. »

Et, parlant plus loin de la façon dont procèdent les gouvernements pour créer les rentes, il dit : « Ils émettent des

billets portant la mention d'un capital fixe et d'un intérêt fixe aussi [1]. »

M. Arthur Sabatier écrit à propos du service de crédit : « C'est un fait de particulier à particulier, un acte personnel et libre, un débat entre deux parties égales en droit, où l'une demande, où l'autre offre, sans que l'un des contractants puisse obliger l'autre à accepter ou à refuser.

» La forme de l'acte peut différer. Mais c'est toujours le même fait économique. Le caractère des contractants détermine des différences quant aux pratiques et aux applications ; mais il ne change rien comme théorie.

» Lorsque l'acte se passe de particulier à gouvernement, c'est un acte et un service privé, de personne à personne [2]...»

Il est vrai que nous trouvons à la page suivante cette phrase qui, largement interprétée, peut autoriser toutes les fantaisies législatives : « Les formalités légales et les principes de droit entre un gouvernement, agissant gouvernementalement, et les particuliers ne peuvent être les mêmes ; les faits sont régis par des lois d'un ordre plus élevé. »

On pourrait dire que le crédit public, c'est la mesure de la facilité avec laquelle un Etat trouve à emprunter les sommes dont il a besoin. Mais quelles sont les raisons qui obligent un Etat à emprunter ? Nous l'avons vu : la nécessité de se procurer les capitaux que l'impôt ne peut lui fournir. Les titres de reconnaissance de l'emprunt portent le nom de fonds publics ou rentes sur l'Etat ; leur création peut

1. Jacques Laffitte, *Réflexions sur la réduction de la rente et sur l'état du crédit*, Galerie de Bosange père, Paris, 1824, pages 18-19 et 20-21.

2. A. Sabatier, *De l'extinction de la dette publique et du billet de banque portant intérêt*, Guillaumin, 1864, p. 54.

donc être considérée comme un acte de prêt d'argent entre deux particuliers; les formalités sont différentes mais le principe est le même, il y a toujours en présence l'emprunteur et le prêteur. A un autre point de vue, les rentes constituent une avance d'impôts et, dans ce cas, on se trouve en présence d'un service rendu par les prêteurs à la fois à l'Etat dont les besoins sont urgents et aux contribuables qui n'ont pas à débourser d'un seul coup la somme nécessaire pour l'acquittement des dépenses.

Nous avons vu que, plusieurs fois, sous la royauté, l'emprunt a été envisagé sous cet aspect et qu'en 1790 (séance du 7 octobre), Mirabeau s'est fait le défenseur de cette opinion.

L'emprunt peut être considéré comme une avance d'impôts, avons-nous dit: qu'est-ce donc que l'impôt? Les définitions qui en ont été données sont nombreuses, nous allons reproduire quelques-unes des plus connues, puis, reprenant les points communs qui se trouvent dans les unes et dans les autres, en formuler une qui soit aussi générale que possible [1].

M. de Parieu [2], considère qu'il y a « contribution ou impôt », lorsqu'il y a lieu « d'opérer sur les membres de la communauté des perceptions successives pour les besoins publics. »

M. Ed. Vignes [3] s'exprime ainsi : « Les dépenses publiques ayant pour but de satisfaire aux besoins collectifs de la

1. La plupart de ces définitions sont reproduites dans l'ouvrage de A. Charguéraud, *L'économie politique et l'impôt.*

2. *Traité des impôts,* Cotillon et Guillaumin, t. 1, p. 2.

3. T. 1, p. 1, 2, 3.

société, il est légitime de demander à tous les citoyens les ressources nécessaires pour y pourvoir. De là, l'impôt ou contribution imposée à chaque citoyen pour prix des services et de la protection qu'il reçoit de la société. » — « Les services de la société s'étendent à tous ses membres, il est juste que chacun supporte une part des charges publiques. L'impôt doit être général, c'est-à-dire qu'il doit frapper tous les citoyens, tous ceux du moins qui peuvent en supporter la charge. » — « S'il est équitable que l'impôt soit général, il ne l'est pas moins, en vertu du même principe d'égalité, d'en demander à chacun une part proportionnée à ses facultés. »

M. Vignes semble se rattacher aux idées de l'Assemblée nationale de 1789 qui, dans son adresse aux Français, considérait l'impôt comme « la dette commune des citoyens et le prix des avantages que la société leur procure. »

Si nous cherchons des définitions chez des auteurs plus anciens, nous en trouverons s'inspirant des mêmes principes, c'est ainsi qu'Adam Smith [1] nous dira que l'impôt est « le revenu qui doit pourvoir aux dépenses de la défense publique et aux dépenses nécessaires du gouvernement. » Garnier, dans les notes de la traduction qu'il a faite de ce même ouvrage, déclarera que c'est « la demande que fait l'Etat d'une portion du produit annuel de la terre ou du travail pour l'employer aux consommations qu'exigent les devoirs publics [2]. »

J.-B. Say nous donnera une définition analogue: « Cette portion du bien des particuliers que le gouvernement consa-

1. *Richesse des nations*, liv. v, ch. II.
2. Note 38.

cre à satisfaire les désirs ou les besoins du corps social [1]. »

L'idée d'un prélèvement annuel est admise par bon nombre d'auteurs, elle l'est par Garnier, comme nous l'avons vu plus haut, elle l'est également par Rossi [2].

De même, beaucoup d'économistes reconnaissent que l'impôt doit être prélevé sur le produit net, sur la portion disponible des revenus.

« Le revenu national est le montant du superflu de chaque citoyen », a dit Forbonnais [3]; c'est pour Quesnay [4] « une partie du revenu détaché du produit net des biens fonds d'une nation agricole; » le marquis de Mirabeau [5] estime que « le revenu public ne peut être qu'une portion du produit net des biens du royaume, portion dont le souverain est le détenteur, le dispensateur, mais nullement le propriétaire personnel. »

Pour Scialoja, l'impôt est « une portion de la richesse sociale prélevée sur les revenus de chaque particulier, sans atteindre les fonds productifs [6]; » pour Léon Faucher, c'est « la portion disponible des revenus de la société [7]. » D'après M. Leroy-Beaulieu [8] « l'impôt est purement et simplement une contribution, soit directe, soit dissimulée, que la puissance publique exige des habitants ou des biens pour subvenir aux dépenses du gouvernement. »

---

1. *Cours*, 8e partie, ch. IV.
2. *Cours*, t. IV, fragments sur l'impôt, 1re leçon.
3. *Principes économiques*, ch. IV, § 6.
4. *Maxime* 5, note.
5. *Théorie de l'impôt.*
6. Ant. Scialoja, *Des principes de l'économie sociale*, 6e partie, ch. 1er.
7. Discours à l'Assemblée législative, le 6 février 1851.
8. *Traité de la science des finances*, 5e édition, Guillaumin, 1892, t. II, p. 112.

Toutes ces définitions se touchent par quelque point; si nous voulons en pousser l'analyse jusqu'au bout, nous pouvons arriver à les faire concorder et à dire :

L'impôt est la somme qu'une collectivité prélève chaque année sur ses biens pour assurer le paiement de ses dépenses.

Les biens de la collectivité ne sont rien autre chose (à quelques exceptions près), que les biens des membres de cette même collectivité; c'est donc sur ces biens que se prélève la somme nécessaire. C'est à l'ensemble des citoyens que l'État demande de débourser les capitaux dont il a besoin. Chacun d'entre eux prélève sur le total de ses dépenses la quote-part qu'il doit fournir à l'Etat. De même que chaque citoyen doit, en établissant son budget, prendre bien garde à l'origine des recettes et s'attaquer exclusivement aux capitaux circulants dont il peut disposer, de même un État doit avoir le souci de n'atteindre par l'impôt que le revenu net du pays.

Toute société humaine a des besoins qu'il faut satisfaire et dont la satisfaction entraîne des dépenses; celles-ci ne peuvent être soldées que par un prélèvement opéré sur l'ensemble des ressources sociales; c'est là le mode normal de procéder; au chapitre dépenses correspond naturellement et rationnellement le chapitre impôt. Si la dépense est peu considérable, le prélèvement peut s'opérer avec facilité, mais, s'il s'agit de débourser d'un seul coup une somme dépassant d'une manière notable le chiffre habituel, des difficultés surgissent, la société ne peut plus prendre sur le fonds de roulement la contribution nécessaire; alors intervient l'emprunt, qui est pour la collectivité un mode anormal de payer ses dettes. L'État, ne pouvant se contenter du revenu net, serait obligé de s'adresser aux capitaux fixes qui, de par leur nature

même, ne pourraient fournir rapidement les subsides demandés ; il a tout bénéfice à s'adresser aux capitalistes, à leur demander l'argent qui lui fait défaut.

Qui donc trouve avantage à ce contrat ?

Les prêteurs, car ils peuvent ainsi placer leurs capitaux et s'assurer un revenu généralement modique, mais à peu près certain, quoiqu'à vrai dire, dans la plupart des sociétés modernes, il soit assez facile de faire des placements plus rémunérateurs et presque aussi sûrs que ceux effectués en fonds d'Etats. Mais sont-ils les seuls ? Nous ne le croyons pas, nous estimons même qu'ils sont la partie la moins favorisée, et nous allons essayer de le démontrer.

L'emprunt, en effet, est destiné à remplacer l'impôt, à fournir une contribution extraordinaire dont l'État ne peut se passer, soit qu'il s'agisse de payer une indemnité de guerre, soit de rembourser une dette trop lourde, soit d'effectuer des travaux publics vraiment utiles.

Deux hypothèses se présentent : le versement de la contribution doit être fait immédiatement, ou bien il peut être échelonné sur plusieurs années. Dans le premier cas, il faudrait demander à chaque contribuable une portion de sa fortune et le sacrifice serait infiniment moins lourd pour les capitalistes que pour les autres, car un prélèvement d'un quart sur une somme d'argent ne saurait être comparé à celui qui serait opéré sur une usine, un fonds de commerce, une propriété foncière, d'autant plus que la contribution ne saurait être fournie en nature.

Dans le second cas, si l'État veut faire un versement immédiat, au lieu de l'échelonner comme il en aurait le droit sur une période plus ou moins longue, c'est incontestable-

ment qu'il estime préférable cette manière d'agir; c'est qu'il peut se procurer des capitaux à 3 % par exemple et que la dette dont il est chargé porte intérêt à 5, c'est que les travaux publics projetés doivent augmenter notablement la fortune du pays.

S'il emprunte, ce n'est pas pour le plaisir de payer des intérêts, c'est parce que la somme qui lui sera fournie lui permettra d'accroître la puissance d'action de ses nationaux; c'est en dernière analyse parce que l'emprunt est avantageux et que les dépenses à faire pour assurer le paiement des intérêts et l'amortissement doivent être largement compensées soit par une réduction du chapitre consacré à une dette antérieure, soit par une augmentation du rendement des impôts à la suite de l'accroissement des transactions, soit même tout simplement par les avantages que les contribuables doivent retirer des travaux publics entrepris.

En résumé, c'est l'État qui est vraiment l'obligé. Si l'emprunt a toujours pour résultat (à condition qu'il soit fait à propos) de diminuer le total des dépenses ou de permettre aux citoyens de réaliser des bénéfices, les contribuables ont donc un réel intérêt à ce que l'emprunt soit conclu, il est de toute justice que des avantages soient accordés à ceux qui en rendent possible la conclusion, c'est-à-dire aux capitalistes.

Ces avantages, nous l'avons vu dans notre première partie, peuvent être de divers ordres, mais, à l'heure actuelle, les Etats n'accordent plus que des avantages pécuniaires.

Les conditions faites aux prêteurs peuvent avoir été suivant les circonstances plus ou moins avantageuses; il se peut que dans certains cas le pays emprunteur ait bénévolement

assumé une trop lourde charge, qu'il ait commis une erreur d'appréciation, mais le principe n'en subsiste pas moins; dans tout contrat d'emprunt qui se conclut entre un pays et des capitalistes, c'est l'État emprunteur (et par contre-coup les contribuables de cet Etat) qui retire le plus d'avantages du contrat; à condition, nous le répétons encore une fois, qu'il s'agisse d'un emprunt nécessaire, le seul dont, en théorie pure, il nous soit permis de nous occuper; à toutes les raisons que nous avons données, nous pourrions encore en ajouter une autre : l'État ne peut se passer d'argent, les capitalistes peuvent se passer de l'emprunt.

Nous admettons donc qu'un Etat a le droit absolu de faire à ses prêteurs des conditions particulières, de les soustraire à certains impôts, à certaines charges, et cela parce qu'en agissant de la sorte, il ne fait que payer un service qui lui est rendu. A ce titre seul, toutes les immunités fiscales se justifieraient; elles se justifieront bien mieux, si nous pouvons prouver qu'elles n'existent pas, qu'elles ne sont qu'une apparence et qu'en réalité, quand l'Etat exonère ses prêteurs d'un impôt quelconque, il ne leur fait pas un don gratuit, il leur vend l'exemption qu'il leur accorde, il leur fait racheter l'impôt qu'ils auraient à payer s'ils plaçaient leurs capitaux en d'autres mains que les siennes.

Voyons comment les choses se passent. Un État veut emprunter. Quelle que soit la situation de son crédit, il ne lui est pas possible de payer au-dessous d'un certain taux d'intérêt. Si les valeurs industrielles de premier ordre rapportent en effet 5 % par exemple, impôt déduit, ou 5,50 avec l'impôt, il ne lui est guère permis de payer moins de 5,50 brut. Le placement qu'il offre est, en effet, d'une très

grande sûreté ; mais les chances d'augmentation de capital sont minimes, tandis qu'il n'en est pas de même pour les titres de sociétés. Dans ce cas, il peut avoir, il a même avantage à offrir à ses prêteurs des rentes à 5 % quittes de tout impôt ; c'est une simplification que le public comprend parfaitement et accepte de même ; il est bien évident que le taux de souscription (pourvu qu'il s'agisse d'une souscription publique) supportera une surélévation correspondant au dégrèvement accordé, l'Etat, par conséquent, n'y perdra rien, les prêteurs ayant racheté par le versement d'un capital les annuités qu'ils auraient eues à payer.

La possibilité, de même que la légitimité de ce rachat, ne sont pas universellement admises, beaucoup d'auteurs les repoussent, nous avouons ne pas partager leur avis ; nous croyons que le rachat d'un impôt est parfaitement admissible, parfaitement légal, il existe d'ailleurs un exemple prouvant que la chose est faisable.

En avril 1798, Pitt fit voter par le Parlement anglais une loi mettant les propriétaires fonciers dans l'obligation de racheter la *land-tax*, et, dans le cas où ils s'y refuseraient, autorisant toute personne à verser en leur nom la somme fixée pour le rachat et à devenir ainsi créanciers, aux lieu et place de l'Etat, d'une rente réelle foncière et perpétuelle [1].

Il s'agit bien là du rachat d'un impôt, et qui plus est, d'un rachat effectué dans des circonstances spéciales en rendant l'application plus difficile.

Les objections qui pourraient être opposées en matière de rachat de la *land-tax*, n'auraient aucune raison d'être en ce

1. Garnier, *Notes sur la richesse des nations*, n° 49.

qui concerne les rentes, car en pareil cas, il s'agit plutôt, comme nous l'avons déjà dit, d'une simplification.

La question est assez importante pour qu'il nous soit permis de reprendre plus en détail le raisonnement que nous avons précédemment esquissé.

En supposant que dans un Etat une taxe frappe toutes les valeurs mobilières et que cet Etat veuille emprunter, il est de toute évidence que les prêteurs tiendront compte de la taxe et que le chiffre nominal des rentes à émettre devra, par conséquent, être augmenté d'autant; les arrérages comprendront d'abord la somme vraiment nécessaire pour assurer le service de l'emprunt utile et ensuite le remboursement de l'impôt qui sera perçu sur les rentiers; il est donc très admissible que l'emprunt soit émis franc et quitte d'impôt. Si maintenant on admet que l'Etat soit dans une situation financière embarrassée, que les taxes de toute nature aient subi depuis quelques années des relèvements successifs, les prêteurs n'auront pas confiance; pour les attirer il faudra promettre un intérêt plus élevé, car toutes les probabilités sont pour que des relèvements d'impôts deviennent nécessaires, et dans le cas où les rentes ne jouissent d'aucune immunité, ces relèvements se traduisent par une réduction des arrérages. Il est difficile de calculer exactement le relèvement d'intérêt qu'il faudra promettre pour arriver à compenser la possibilité d'une augmentation d'impôt. Dans cette hypothèse encore, le gouvernement pourra se trouver conduit à promettre que les rentes émises seront exemptes de tout impôt futur, et cette promesse présentera d'autant moins de danger que, si de nouvelles taxes viennent à être votées, elles augmenteront les demandes de fonds publics,

ceux-ci se trouvant seuls épargnés, et par conséquent rapprocheront l'époque où la conversion sera rendue possible.

Dans ces circonstances, est-ce que les contribuables seront lésés par de semblables mesures? Pas le moins du monde, car ces mesures devaient être prises, dans l'intérêt même de la collectivité.

En mettant les choses au pire, en admettant que les emprunteurs tiendront compte seulement de l'exemption des impôts existants et n'augmenteront le capital par eux offert que de la somme correspondant à cette exemption, les contribuables n'en seront ni mieux ni plus mal traités, et les rentiers n'auront aucun avantage. Si, plus tard, les impôts frappant les valeurs de la catégorie à laquelle appartiennent les rentes viennent à être augmentés, les rentes que ne protègera aucune stipulation formelle pourront être atteintes, aucun principe de droit ne s'y opposera.

On peut soutenir toutefois, et le point de vue ne manquerait pas de justesse, que, dans une émission d'emprunt, l'intérêt nominal est pris en plus grande considération peut-être que l'intérêt réel et que souvent les souscripteurs ne tiennent pas compte des impôts, surtout de ceux qui ne se perçoivent pas par retenue.

Le fait est peut-être exact, ou le serait tout au moins accidentellement, mais les prêteurs se rendraient bien vite compte des conditions nouvelles qui leur seraient offertes, et, comme le crédit public repose surtout sur la confiance et l'habitude, il pourrait se produire une réaction dangereuse. En tous cas, espérer obtenir de bons résultats d'une pareille manœuvre serait simplement spéculer sur l'ignorance des souscripteurs.

Si maintenant on admet que par des stipulations formelles l'Etat emprunteur s'engage à ne jamais frapper ses rentes d'aucun impôt, les prêteurs n'en seront pas le moins du monde privilégiés pour cela. Le prix d'émission sera nécessairement relevé, il est impossible qu'une pareille promesse n'attire pas les souscripteurs[1]; par conséquent, au moment de l'émission, les contribuables qui n'achèteront pas de rentes se trouveront néanmoins retirer un bénéfice de la stipulation. En effet, le taux d'émission étant plus élevé, l'intérêt à payer sera moindre et l'impôt moins lourd. Plus tard, si la situation s'améliore, que les taxes ne soient pas augmentées, qu'il n'en soit pas créé de nouvelles, les rentiers se trouveront avoir fait un marché de dupes. Si de nouveaux impôts sont votés, il se peut très bien qu'ils ne compensent pas l'augmentation du prix d'achat des rentes et la perte d'intérêts subie pendant les années qui se sont écoulées entre l'émission et la nouvelle taxation. Enfin, dans le cas même où les porteurs de fonds publics se trouveraient avoir fait un bénéfice, ils n'en jouiraient pas longtemps, car les charges votées auraient une répercussion sur les valeurs mobilières qui seraient abandonnées au profit de la rente, la conversion deviendrait possible et ne tarderait pas à se faire, surtout si l'emprunt avait été offert à son prix réel avec l'intérêt nominal vrai.

---

1. Nous avons vu dans la première partie de cette étude plusieurs exemples indiscutables de l'influence exercée sur le taux d'émission par la mention « sans retenue ».

En 1773 notamment, un premier emprunt exempt du dixième trouve preneur à 4 %, tandis que pour un second, datant de la même année, mais ne portant pas cette stipulation, les prêteurs ne se présentent qu'après relèvement à 5 % de l'intérêt promis.

De plus, le privilège accordé aux rentiers, si privilège il y a, se trouve l'être dans des conditions qui en diminuent singulièrement l'importance. Ce n'est pas une classe fermée de citoyens qui est favorisée, c'est l'ensemble du pays.

Les capitaux peuvent être en effet fournis, soit par les nationaux, soit par les étrangers. Dans la seconde hypothèse aucune difficulté, la pratique et la théorie concordent, les hommes politiques et les économistes sont du même avis : l'emprunt ne peut être soumis à l'impôt. Pourquoi ne pas admettre la même solution, si la somme demandée est fournie par le pays? Parce que les capitaux consacrés par les nationaux à l'achat des rentes sont retirés du commerce, de l'industrie, du sol, tous placements dans lesquels ils payaient l'impôt! Mais croit-on que les prêteurs, quand ils opéreront ces déplacements, ne tiendront pas compte des conditions de l'emprunt? Se figure-t-on qu'ils ne sauront pas apprécier une exemption d'impôt? Il y a sans doute un inconvénient à redouter, c'est le manque de capitaux à l'intérieur du pays, dans le cas où les titres à souscrire se monteraient à une somme considérable; mais, en pareille matière, on ne peut tabler sur aucune certitude, car on ne sait pas, on ne peut pas savoir comment s'opèrent les déplacements de capitaux. Souvent il se produit des arbitrages, les emprunts étrangers classés chez les nationaux sont vendus et remplacés par les nouvelles rentes, mais, dans tous les cas, il est rare qu'une émission d'emprunt puisse déterminer une crise, car le prix d'émission est calculé de telle sorte qu'il ne constitue un appât que pour les capitaux flottants. De plus, certaines conditions, les versements échelonnés par exemple, peuvent être

une véritable excitation à l'économie plutôt qu'une cause de modifications dans la répartition des capitaux.

Il vaut toujours mieux pour un pays que ce soient les nationaux qui possèdent les rentes. Sans doute, en cas de souscription à l'étranger, il se produit dans le pays emprunteur une importation de numéraire, ou bien l'exportation qui serait nécessaire dans certains cas (paiement d'une indemnité de guerre) est évitée, mais le paiement des coupons entraîne une exportation de métaux précieux, d'or généralement, ce qui peut être une gêne pour le pays, d'autant plus que les emprunts extérieurs sont presque toujours conclus à un taux plus élevé que dans le cas où l'on fait appel aux seuls nationaux.

La souscription étant publique chacun y peut prendre part dans la mesure même où ses ressources le lui permettent, c'est-à-dire dans la mesure même où il est censé subir l'impôt; car, de deux choses l'une, ou bien il possède des richesses imposées directement, et rien ne l'empêche de les échanger contre des rentes, ou bien il est simplement frappé par les contributions indirectes; le rentier l'est également et, en théorie tout au moins, proportionnellement à ses ressources. (Si la théorie n'est pas d'accord avec la pratique, on peut modifier cette dernière.) Tout contribuable peut s'abstenir de prendre part à une émission d'emprunt, mais son abstention, volontaire ou non, ne lui donne en aucune façon le droit de protester contre de prétendus privilèges accordés aux souscripteurs.

En résumé, nous nous rallions pleinement à l'opinion de M. P. Leroy-Beaulieu : « Les rentiers doivent supporter leur part des charges publiques. » Cela est indiscutable, mais il

est non moins indiscutable que leur part contributive peut être fournie par un autre procédé que celui qui est employé pour assurer la rentrée de l'impôt foncier ou de la taxe sur les valeurs mobilières. Nous ne discutons pas le principe, mais nous différons d'avis quant à son application.

La façon de payer n'a aucune importance, ce qui est essentiel, c'est le paiement lui-même; nous croyons avoir démontré qu'il est effectué au moment de la souscription et que, par le seul fait d'accepter les conditions de l'emprunt, les rentiers se libèrent de tous les impôts existant au moment de l'émission. Cette libération peut être due à une diminution du taux de l'intérêt ou, ce qui revient au même, à une augmentation du prix d'achat, tout aussi bien qu'à l'assujettissement du titre à des impôts généraux ou spéciaux, mais elle existe, quel que soit le procédé mis en œuvre.

Pour que ce qui précède fut rigoureusement exact, il faudrait que tous les emprunts eussent été lancés sur le marché par souscription publique aux enchères; mais de ce que les conditions s'écartaient plus ou moins de ce mode idéal, il ne s'ensuit pas que le raisonnement tenu par nous soit faux; tout ce que l'on pourrait dire, c'est que les gouvernements emprunteurs n'ont pas toujours eu suffisamment souci de l'intérêt général et que, dans la fixation du taux d'émission ou de la date des conversions, ils ont manqué parfois de hardiesse ou d'habileté; mais ce serait oublier que les circonstances politiques sont essentiellement variables et que telle mesure, qui nous paraît aujourd'hui maladroite, fût peut-être autrefois très heureuse et très sage.

Ce premier point une fois éclairci, une seconde question se pose. Étant donné que, dans un pays quelconque, des

emprunts existent, si les dépenses augmentent et qu'il devienne nécessaire de lever un supplément d'impôt, dans quelle mesure la portion de richesses détenue par les rentiers devra-t-elle être frappée ?

C'est ce que nous allons examiner maintenant.

Si le contrat d'emprunt a promis que les titres seraient à tout jamais exempts d'impôt, il ne saurait, à notre avis, y avoir doute, et nous n'admettons pas la distinction sur laquelle on a beaucoup insisté entre l'État emprunteur et l'État détenteur de la puissance publique; il y a une promesse, un engagement; la promesse doit être tenue, l'engagement doit être respecté.

Nous n'admettons pas davantage qu'une génération ait le droit de reviser les contrats passés par les générations qui l'ont précédée, et nous ne croyons pas que, même en cas de nécessité, on puisse permettre à la force de primer le droit.

Une réduction de dette, un concordat se comprendraient presque mieux qu'un impôt; ce serait toujours une banqueroute, mais l'État aurait du moins le mérite de la franchise.

Supposons maintenant que l'État emprunteur n'ait pris aucun engagement liant l'avenir, plusieurs hypothèses vont se présenter.

Les titres peuvent être exempts, en totalité ou en partie, des impôts frappant les richesses analogues, autrement dit, suivant qu'ils sont considérés comme richesse immobilière ou comme richesse mobilière; ils peuvent être plus ou moins épargnés par les impôts foncier ou mobilier; ils peuvent être également exempts, parce que les valeurs analogues ne paient rien.

Nous n'avons pas besoin de faire de distinction entre les rentes considérées comme biens immeubles ou comme biens meubles, les arguments étant les mêmes dans l'un et l'autre cas.

Prenons donc comme exemple un pays dans lequel les rentes sont des valeurs mobilières.

L'émission a été faite, les titres de l'emprunt ont été déclarés exempts des taxes atteignant les actions, obligations, valeurs de toute sorte émises par les sociétés, les villes, départements, etc. Plusieurs années se sont écoulées, et, par suite du développement considérable des richesses mobilières, le sol a perdu de sa valeur, les impôts de consommation sont à leur maximum, si bien que, de nouvelles ressources devenant indispensables, on ne peut les demander qu'aux biens meubles. Qu'adviendra-t-il, ou plutôt que devra-t-il advenir des rentes ?

A notre avis, elles pourront être frappées, mais seulement dans la proportion où les autres valeurs subiront une augmentation de taxe ; en aucun cas, l'assimilation ne constituerait un acte de justice.

A plus forte raison, il ne saurait être question de mettre sur les rentes un impôt spécial, car, en agissant ainsi, l'État outrepasserait ses droits et se conduirait en véritable banqueroutier.

Les rentiers doivent contribuer à l'acquittement des charges nationales, mais on n'est pas en droit de leur imposer une double contribution ; or, à une époque quelconque de la vie d'un peuple, les rentes peuvent toujours être considérées comme payant ou ayant payé les impôts afférents à l'espèce de valeurs dont elles font partie ; donc à cette même époque

ou à une époque ultérieure, un impôt général se justifiera, un impôt spécial sera illégal.

Cette argumentation est très générale et s'applique même au cas où, après la création des rentes, les valeurs analogues ont été seules frappées par l'impôt, dès l'instant où une exemption a été accordée; s'il n'a pas été spécifié qu'elle n'était que provisoire, elle ne doit plus être retirée. Cette exemption peut d'ailleurs avoir, a même généralement sa raison d'être. Supposons, en effet, qu'un impôt soit mis sur l'ensemble des valeurs mobilières, la rente exceptée, cette dernière va monter, et, si la détresse financière rend inévitable un emprunt, celui-ci sera contracté dans des conditions relativement avantageuses. Il peut se faire que cette manière d'agir soit mauvaise, que le bénéfice provenant du nouvel emprunt soit moins considérable que celui qu'on aurait obtenu en soumettant tous les fonds publics au nouvel impôt; mais, si cette éventualité se réalise, elle sera due simplement à un calcul erroné, à une faute politique, elle ne prouvera rien contre la théorie et n'empêchera pas que les anciens fonds aient payé leur quote-part contributive tout en étant exemptés; il n'est jamais venu à l'idée de personne de se baser sur les inégalités cadastrales pour dire que la terre ne paie pas d'impôt. Dans le cas où l'on admettrait qu'un impôt, après avoir épargné les fonds publics, pourrait être étendu à ces derniers, il nous paraît bien évident qu'il ne devrait pas atteindre les emprunts émis pendant qu'existait l'exemption, et, si la dette est unifiée comme chez nous, si tous les emprunts faits au même taux se confondent, s'il ne gardent pas leur individualité, comme la chose a lieu en Russie notamment, l'immunité accordée aux derniers titres émis se trouve

forcément profiter à l'ensemble de la dette. Toutefois, nous devons reconnaître que, si l'Etat accorde à ses fonds publics une exemption quelconque de droits, un dégrèvement d'impôts, il peut sembler juste qu'au bout de quelques années, si de nouveaux emprunts n'ont pas été contractés, il puisse rétablir les anciennes taxes. C'est son droit, nous ne croyons pas que ce soit son devoir. L'Etat qui agirait ainsi se comporterait de la même façon qu'un directeur de société financière ou industrielle qui emploierait une partie de l'actif social à relever frauduleusement le cours des obligations émises par la société. L'impôt sur les fonds publics abandonné par l'Etat constitue indiscutablement une part de l'actif social de ce même Etat, et les rentes émises par ce dernier peuvent fort bien être assimilées à des obligations de société anonyme.

Si nous envisageons le cas où les valeurs mobilières au moment de l'emprunt étaient exemptes de toutes taxes, il est clair que, sauf s'il y a stipulations expresses, un nouvel impôt atteignant la richesse mobilière dans son ensemble devra frapper les rentes. Si ce nouvel impôt exempte les titres d'un ou plusieurs emprunts, ceux-ci se trouveront dans la situation que nous avons examinée précédemment, c'est-à-dire qu'en toute circonstance, ils devront être considérés comme ayant racheté la portion d'impôt pour laquelle une exemption leur aura été accordée; si le pouvoir législatif revenait sur cette exemption, il voterait un impôt spécial sur les rentes, il effectuerait une réduction des arrérages, il outrepasserait son droit.

De toute façon, en effet, si l'État revient sur l'abandon qu'il a fait d'une taxe frappant les rentes (hormis le cas où la loi aurait stipulé formellement que l'abandon ne serait

que momentané), il n'y peut revenir que spécialement, il lui est impossible d'avoir recours à une mesure générale pour remettre en vigueur l'ancien taux, il est forcé de prendre une mesure d'exception, de viser par une loi d'impôt une catégorie spécifiée de valeurs, à l'exclusion de toutes autres, nous ne croyons pas que le principe des impôts spéciaux soit défendable [1].

Bon nombre d'auteurs n'admettent pas ces conclusions, M. Fernand Faure, notamment, les a combattues maintes fois, se basant sur la distinction qu'il convient de faire entre l'Etat débiteur et l'Etat représentant de la puissance publique.

Nous avons déjà dit que nous n'admettions pas cette distinction, ou plus exactement que nous n'en tirions pas les mêmes conséquences; avant de donner les raisons qui déterminent notre opinion, voyons les arguments de M. Faure :

« L'assimilation ainsi établie entre l'Etat qui prélèverait un impôt sur le revenu de la rente et le particulier qui refuserait de payer l'intérêt par lui promis ne résiste pas à la plus simple réflexion. Le particulier supposé n'a qu'une seule qualité vis-à-vis de son créancier, celle de débiteur. Il ne peut par conséquent à lui seul y rien changer... La situation de l'Etat est tout à fait différente. L'Etat, lui, possède dans ses rapports avec les rentiers une double qualité. Il est débiteur de l'intérêt qu'il a promis de payer. Il est, en même temps, créancier de l'impôt qu'il a non seulement le droit, mais le devoir d'exiger de tous les citoyens sans exception.

1. Voir les déclarations de M. Cochery dans son projet de budget et de M. Krantz, rapporteur du projet, qui tous les deux ont émis l'avis qu'un pareil impôt serait illégal.

La qualité de contribuable ne s'efface pas dans le citoyen qui prête ses capitaux à l'Etat. Les droits du rentier et les obligations du contribuable ne sont nullement contradictoires. Ils peuvent se trouver réunis dans la même personne. Pourquoi, dans la personne de l'Etat, la qualité de débiteur d'intérêt exclurait-elle la qualité de créancier d'impôt? Pourquoi dirait-on que l'Etat, quand il applique l'impôt à la rente, procède arbitrairement à l'abolition de sa dette, alors qu'en réalité, il se borne à exercer un droit de créance dont la légitimité ne saurait être contestée ? Il est impossible de le dire[1]. »

M. Léon Say, ajoute notre auteur, dans sa conférence du 10 septembre 1885, traitait cette distinction de subtilité, mais une distinction peut être exacte quoique subtile, et « mieux vaut user de subtilité pour arriver à la vérité que de se laisser induire en erreur par de pures apparences et de se contenter d'une vue superficielle des choses[2] ».

M. Plattet dans sa thèse inaugurale, essayant de réfuter les arguments que nous venons de reproduire, s'exprime de la façon suivante :

« M. Fernand Faure s'oppose à ce que, dans la personne de l'Etat, la qualité de débiteur exclue la qualité de créancier d'impôt, et, en cela, on ne peut qu'être complètement d'accord avec lui. Mais, en continuant le même raisonnement, on peut s'opposer à ce qu'inversement la qualité de créancier d'impôt exclue, dans la personne de l'Etat, celle de débiteur d'arrérages. Or, dans le cas où l'Etat impose la rente ces deux qualités ne se juxtaposent pas comme on pourrait le

1. *Rev. pol. et parl.*, juillet 1895, p. 26 et 27.
2. *Rev. pol. et parl.*, juillet 1895, p. 27.

dire : l'une exclut l'autre, celle de créancier exclut celle de débiteur. Et nous croyons le prouver d'une façon bien simple.

» L'Etat, nous allons le voir, s'est imposé, en créant la rente, une obligation contractuelle, et non une obligation légale ; cette obligation consiste uniquement à payer un certain chiffre d'arrérages, sans minimum ni maximum, un chiffre absolu, fixé définitivement par le contrat. Or, le seul fait de modifier ce chiffre sans le concours de la volonté du capitaliste créancier des arrérages constitue, de la part de l'Etat, un manquement à l'obligation qu'il s'est imposée[1]. »

M. Plattet admet un seul cas dans lequel une distinction soit nécessaire : « c'est celui d'un impôt unique sur le revenu. Dans ce cas, en effet, si le rentier est exempt de l'impôt, on peut dire que, dans la personne de l'Etat, la qualité de débiteur exclut celle de créancier. » Puis il ajoute : « Mais, dans le cas où la taxe sur le revenu n'est qu'un impôt de superposition et de compensation, il est impossible de soutenir que, si on exempte la rente, la qualité de débiteur exclut, dans la personne de l'Etat, celle de créancier, car il existe assez d'autres moyens que peut employer l'Etat créancier pour faire contribuer par ailleurs les rentiers aux charges publiques dans la proportion de leurs facultés.

» Bref, reprenant les propres termes des arguments adverses, on peut dire *mutatis mutandis* : « *La qualité d'emprunteur ne s'efface pas dans l'État qui perçoit les impôts. Les droits du créancier d'impôts et les obligations du débiteur d'intérêts ne sont nullement contradictoires. Ils peuvent se trouver réunis dans la même personne. Pourquoi, dans la personne du*

1. Félix Plattet, *De la taxation des fonds publics*, Th. Paris, 1897, p. 102, 103.

rentier, la qualité de débiteur d'impôt exclurait-elle la qualité de créancier d'intérêt[1] *?* »

Pour M. Plattet, de quelque façon que les fonds publics soient taxés (impôt général sur le revenu, impôt spécial, droits de mutation), la taxation se ramène toujours à une réduction des arrérages des rentes et n'est plus qu'une simple question juridique : « L'État a-t-il le droit de réduire les arrérages de la dette publique ? » ; puis la question étant ainsi posée, il conclut par la négative, même dans le cas où l'État n'a pas pris d'engagement formel, et voici le résumé de son argumentation.

En premier lieu, quelle est la source de l'obligation dont est tenu l'État ? Est-ce une loi ? Est-ce un contrat ? Anciennement, c'était un contrat, l'histoire nous en fournit de multiples exemples ; aujourd'hui, c'est une loi, de prime abord semblable à toutes les autres, mais, si cette loi ne se distinguait en rien des manifestations ordinaires de la volonté de l'État, si elle pouvait être modifiée sans aucune formalité, ce serait une obligation potestative, c'est-à-dire nulle, aux termes de l'article 1174 du Code civil. Les adversaires du contrat ont bien répondu à cette objection que l'État s'imposait à lui-même une obligation, qu'il voulait être tenu de payer la rente et qu'il s'était engagé à payer, non pas tant qu'il voudrait, mais tant qu'il pourrait, stipulation licite, puisqu'on peut valablement n'être obligé que jusqu'à concurrence du montant de son patrimoine.

Sans doute il y a du vrai dans cette objection que M. Plattet ne considère pas comme valable et qui ne nous paraît

1. Félix Plattet, *De la taxation des fonds publics*, p. 104-105.

pas l'être davantage, mais il n'y a pas que du vrai. L'État, à la différence d'un particulier, ne peut que ce qu'il veut, l'obligation souscrite par un débiteur ordinaire jusqu'à concurrence de son avoir total est susceptible d'exécution forcée; il n'en est pas de même à l'égard d'un Etat qui cesse toujours de vouloir avant de cesser de pouvoir, et envers lequel des mesures de rigueur ne peuvent être prises facilement, si bien qu'en définitive il s'agit toujours d'une obligation purement potestative, cela d'autant mieux que les porteurs de titre seraient sujets de l'Etat emprunteur et ne pourraient par conséquent pas avoir recours à la force.

En réalité, il intervient un contrat entre l'Etat et les capitalistes, continue M. Plattet.

« L'acte de l'État apparaît alors comme une pollicitation, une offre faite par les représentants légitimes de l'État au nom de celui-ci, il constitue une manifestation de volonté non productive d'obligations par elle-même, mais qui le deviendra par l'adhésion d'une autre volonté. La cause de l'obligation de l'État sera, soit la prestation des deniers, soit l'obligation contractée par les capitalistes de les fournir [1]. »

C'est un contrat synallagmatique, « puisque chacune des parties est, à la fois, créancière et débitrice, et que la cause de l'obligation de l'une est précisément l'obligation de l'autre, et réciproquement; il est organisé actuellement par les articles 1909 à 1913 du Code civil [2]. »

L'État ne peut de sa propre et seule volonté modifier son engagement, car en cessant d'exécuter les conventions inter-

1. *De la taxation des fonds publics*, p. 109.
2. *De la taxation des fonds publics*, p. 112.

venues entre lui et son débiteur, il dégagerait ce dernier qui pourrait demander la restitution du capital prêté.

L'État n'a pas le droit de réduire sa dette, car il a contracté en empruntant, non pas une obligation légale, mais une obligation contractuelle.

« Au reste, l'État est le maître, il est, comme tout particulier, maître de ne pas payer ses dettes et de manquer à ses engagements. Mais, de même que, dans ce cas, le particulier cesse d'être un honnête homme, de même l'État qui agit ainsi mérite d'être appelé banqueroutier[1]. »

Nous voilà donc en présence de deux opinions bien tranchées. L'État peut-il imposer la rente ? avons-nous demandé. M. Faure a répondu très catégoriquement oui; M. Plattet s'est, non moins catégoriquement, prononcé pour la négative. Nous n'acceptons ni l'une ni l'autre de ces deux opinions qui, toutes les deux, renferment une part de vérité, mais qui contiennent également une part d'erreur, parce que des distinctions nécessaires n'ont pas été faites, et à la question précédemment posée nous répondons : Oui, dans certains cas.

M. Fernand Faure a raison de ne pas vouloir confondre l'État débiteur d'arrérages et l'État créancier d'impôts, mais c'est à juste titre que M. Plattet fait ressortir le caractère contractuel de l'emprunt. Sans doute les articles du Code sont formels, mais le Code n'a jamais prétendu régler autre chose que les transactions entre particuliers; il nous semble que mieux vaut remonter aux principes généraux qui dominent la question et nous estimons que la théorie pure peut nous donner une solution. Nous croyons avoir établi que

1. *De la taxation des fonds publics*, p. 114, 115.

tout emprunt paie non seulement les impôts qui existaient au moment de son émission, mais encore les exemptions qui lui sont ultérieurement accordées, et que ces exemptions sont absolument justifiées ou, plus exactement, justifiables, en théorie tout au moins.

La nature contractuelle de l'emprunt et les principes généraux universellement admis en matière d'impôt (nous parlons de l'exclusion des taxes spéciales frappant une valeur particulière en épargnant des valeurs analogues) s'oppose à ce qu'on puisse revenir sur ces exemptions, et de plus, de quel droit y revenir, puisque l'Etat non seulement n'en a pas souffert, mais en a bénéficié.

Des immunités qui étaient concomitantes de l'émission ont été vendues par l'État, il y aurait donc injustice à vouloir les supprimer; quant aux autres accordées dans la suite, elles sont tout aussi motivées, puisqu'elles ont été pour l'ensemble des contribuables une cause indirecte de bénéfices, car ce sont elles qui ont permis au crédit public de se relever. Si elles étaient retirées, sans doute les rentiers devraient se soumettre et n'auraient d'autre ressource que de protester inutilement, mais un des éléments constitutifs du crédit public, la confiance dans la parole de l'État, serait gravement atteint.

Nous sommes d'avis que le principe de l'assimilation après coup des rentes aux autres valeurs mobilières est un principe faux et injuste, absolument inadmissible et indéfendable, et par là nous nous rapprochons de M. Plattet; mais nous n'admettons pas avec lui que les rentes doivent être considérées comme intangibles.

Que l'on fasse ou non une distinction entre les deux qualités de l'Etat, il importe peu, nous devons considérer une

seule chose : l'impôt est-il nécessaire ? Si oui, sur quelle portion de la fortune publique doit-il porter ? S'il porte sur les valeurs mobilières et que la rente soit comprise parmi celles-ci, la rente doit être frappée. M. Plattet fait observer qu'il y a d'autres moyens que l'impôt direct permettant d'atteindre les rentes. Sans nul doute, mais ces moyens, qui sont les impôts de consommation, ne sauraient s'appliquer aux rentiers seuls.

Ici se présente une difficulté ; nous avons dit plus haut en parlant de l'impôt : Sur quelle portion de la fortune publique doit-il porter ? On pourrait s'emparer de cette phrase pour justifier l'impôt spécial sur la rente. Dès l'instant, en effet, où il y a doute sur l'établissement de l'assiette de l'impôt, c'est qu'il convient d'étudier les conditions dans lesquelles la taxe doit être admise, c'est qu'on veut s'en servir pour rétablir l'équilibre des charges. On conçoit parfaitement que ceux qui ne voient dans l'impôt qu'un instrument de péréquation soient assez portés à demander : Pourquoi ne pas frapper seulement la rente ?

M. Plattet répondrait : Parce qu'il y a un contrat synallagmatique et que les articles 1909 à 1913 du Code civil s'y opposent formellement. Nous ne nions pas la valeur de cette réponse, mais nous préférons dire : Parce que la rente n'a pas une situation privilégiée, parce que les porteurs de titres ont racheté la portion d'impôt qui devait les frapper.

On ne comprendrait pas une taxe sur les seules actions de la Banque de France ou les seules obligations du Crédit foncier, il n'est pas davantage admissible que la rente soit seule et spécialement atteinte.

En pareil cas, les arguments de M. Plattet acquerraient

une force encore plus grande. On ne peut nier d'ailleurs qu'ils ne soient de nature à faire réfléchir, même dans le cas d'un impôt de superposition n'atteignant que les valeurs mobilières.

Il y a évidemment contrat entre les prêteurs et l'Etat, ce dernier promet bien de payer une rente en échange d'un capital, mais à notre avis, dès l'instant où il n'y a pas stipulation formelle accordant une exemption totale de tous impôts créés ou à créer, l'État conserve le droit de frapper la rente dans la mesure que nous avons dite.

Le seul fait d'ailleurs que dans certains contrats de semblables stipulations ont été insérées suffirait à le prouver; l'histoire nous montre qu'à maintes reprises, des rentes non protégées par des promesses solennelles ont subi les atteintes de l'impôt. Il est vrai que, pour certains titres et dans quelques cas, il n'a pas été tenu compte des garanties, mais une violation de la foi jurée ne peut rien prouver ni dans un sens ni dans l'autre.

C'est en quelque sorte un principe de droit naturel qui accorde à l'État la faculté de prendre une part de la fortune privée des contribuables pour assurer le paiement des dépenses qu'il fait au nom de tous; toutes les richesses d'un pays sont, à un moment donné, susceptibles d'être atteintes. Pour qu'une immunité soit accordée à une portion de ces richesses, des stipulations formelles sont indispensables.

Les rentes doivent payer l'impôt, mais elles le paient par rachat, elles ne doivent pas être atteintes par une taxe spéciale qui ne serait pas une taxe d'équité, mais bien une surimposition injuste.

En revanche, on ne comprendrait pas qu'elles fussent

l'objet d'une exemption quelconque dans le cas où il s'agirait d'établir un impôt de superposition sur le ou les revenus, ou même simplement sur le revenu des valeurs mobilières.

Dans le cas d'un impôt de remplacement, la question se compliquerait et deviendrait plus difficile à résoudre, mais, en théorie, nous admettons que les rentes auraient droit à une exemption et que, si cet impôt frappait les richesses dans la même proportion que les taxes qui existaient avant lui, les rentes devraient être épargnées. Cette exonération n'aurait d'ailleurs pas pour les finances du pays le danger qu'on pourrait redouter, car des conversions deviendraient vite possibles et, d'un autre côté, l'exonération pourrait être obtenue pratiquement en soumettant les rentes à l'impôt, mais en élevant le taux de l'intérêt.

M. Plattet, dans son étude, semble avoir été frappé surtout par ce fait, que la taxation n'est rien autre chose en définitive qu'une réduction des arrérages, et cette réduction, contraire aux articles du Code, lui paraît inadmissible. Il dit en effet : « Le seul moyen que l'État puisse employer pour appliquer la taxation des fonds publics consiste à retenir le montant de l'impôt sur les arrérages payés, chaque trimestre, aux rentiers. Les partisans de la taxation eux-mêmes le reconnaissent.

» Tout autre moyen serait en effet illusoire et ne donnerait que peu ou point de résultat [1]. »

La retenue est bien un des procédés les plus simples, c'est le meilleur qu'on puisse employer, mais ce n'est pas le seul. On peut, en effet, décider qu'un coupon, pour être

1. Plattet, *loc. cit.*, p. 99.

payé, devra toujours être accompagné d'un bordereau spécial coûtant plus ou moins. On pourrait encore n'émettre que des titres nominatifs, inscrits chez le percepteur de la résidence des possesseurs, l'impôt serait alors perçu dans les mêmes conditions que les contributions directes. La retenue n'est qu'une simplification.

Nous parlions tout à l'heure du bordereau; la loi de 1893, qui en a ordonné l'emploi pour tout achat en Bourse de valeurs quelconques, a bien atteint la rente; si demain la Chambre votait une prescription analogue pour le paiement des coupons en général, il serait difficile de s'appuyer sur des raisons d'ordre juridique pour réclamer l'exemption des fonds publics.

On a dit que la rente ne devait pas être frappée, parce qu'elle reposait sur un contrat et que l'État retirerait d'une main ce qu'il donnerait de l'autre. Certes, toutes ces raisons sont excellentes et nous les tenons pour telles, mais seulement en ce qui concerne les impôts qui existaient au moment de l'emprunt; nous n'admettons pas qu'elles puissent s'opposer à l'extension ultérieure des taxes générales.

Supposons un instant que l'État possède une propriété affermée pour une somme quelconque et par un bail de cent ans à un fermier dont la solvabilité n'est pas douteuse, une ville ou un département par exemple. Il vend cette propriété à un particulier, il vend par conséquent, en définitive, des arrérages dont il garantit l'existence, puisqu'il est vendeur. L'acheteur acquiert, en échange d'un capital versé, le droit de percevoir tous les ans le fermage, et, quand il a payé les impôts, il touche un revenu net assuré.

Soutiendra-t-on que l'État n'aurait pas le droit, l'année

suivante, de mettre des centimes additionnels et d'augmenter ainsi l'impôt payé par cette propriété? Nous ne le croyons pas.

Bien mieux, si c'est un département ou une commune qui soit le fermier, il ou elle aura le droit de mettre de même des centimes additionnels et par conséquent de diminuer son prix de ferme, le paiement ne se fera pas par retenue, c'est vrai, mais quelle influence un mode de règlement quelconque peut-il avoir en pareille matière ?

Le cas est sensiblement le même, que l'État vende des rentes ou garantisse des arrérages; il s'engage, tant que la richesse du pays sera soumise au système d'impôts existant au moment du contrat, à payer une somme fixée, mais, s'il ne fait pas de stipulations formelles, il ne se lie pas pour l'avenir.

De plus, s'il s'agit d'un impôt général sur le ou les revenus, on peut encore faire une remarque en faveur de notre manière de voir. La réduction des arrérages ne saurait entraîner comme conséquence, si l'on admet la thèse de M. Plattet, autre chose que la possibilité pour le rentier de se faire rembourser la valeur du titre qu'il possède. Que fera-t-il de la somme qui lui sera versée? Il la placera, en tirera des revenus pour lesquels il paiera l'impôt. Le voilà donc pris entre deux hypothèses: garder sa rente et payer l'impôt; s'en défaire et payer toujours l'impôt. On serait en droit, il est vrai, de nous répondre qu'il pourrait avoir avantage à se faire rembourser, la rente étant à un prix plus élevé qu'au moment de l'achat. Sans doute, mais la hausse n'a pas été limitée, elle s'est étendue à l'ensemble des valeurs mobilières, et, si le rentier, avant le vote de l'impôt, n'échangeait pas ses

titres pour des valeurs privées, c'est qu'il avait intérêt à rester le créancier de l'État. Le vote de l'impôt ne changera rien à cette situation [1].

Il est évident aussi qu'une taxation des rentes, au moment où elle est votée, équivaut à une expropriation des porteurs, mais n'en est-il pas de même pour tous les impôts directs? l'augmentation de l'impôt foncier n'est-elle pas une expropriation partielle des propriétaires du sol ?

A un autre point de vue, l'impôt sur la rente est bien assimilable, en partie tout au moins, à un retranchement de quartier, à une réduction de dette. Voici, par exemple, un Etat qui ne peut pas, avec ses ressources ordinaires, faire face aux dépenses normales. Un impôt devient nécessaire, il est voté, les rentes y sont soumises ; il y a donc une portion des arrérages qui est reversée à l'Etat par les rentiers. Que devient cette portion? Elle sert à l'acquittement des dettes parmi lesquelles se trouve le service de la rente, l'Etat fait un prélèvement sur le coupon pour payer ce même coupon. Quel que soit le procédé mis en usage, il s'agit toujours d'une réduction, car cette dernière n'est en somme qu'un impôt spécial mis sur les rentiers pour payer un service spécial : la rente et, dans le cas d'impôt même général, la partie de cet impôt prélevée sur les revenus constitués par les arrérages se trouve servir en partie au paiement de ces mêmes arrérages, et, de ce que le principe de la spécialité a disparu de nos budgets, il ne s'ensuit pas que ce que nous venons de dire soit inexact. Sans doute il y a réduction, on ne saurait le nier, mais l'Etat n'a qu'un moyen de se procurer les res-

1. Toutefois nous n'insistons pas sur cet argument qui n'a rien de juridique et auquel nous ne reconnaissons pas grande valeur.

sources dont il a besoin : la réduction des revenus de ses sujets.

Nous pourrions encore étudier à un point de vue général l'influence de la taxation des fonds publics sur le crédit, l'escompte, le taux de l'intérêt, mais il est difficile d'entrer dans l'examen de ces diverses questions sans prendre des exemples et sans avoir en vue un pays spécialement choisi, à un moment donné de son histoire; c'est pourquoi nous nous réservons de les passer en revue dans le chapitre suivant qui sera consacré aux considérations particulières sur les rentes françaises.

CHAPITRE II

Considérations particulières sur les rentes françaises

En ce qui concerne spécialement nos fonds publics, trois questions s'offrent à notre étude :

1° Doivent-ils être assimilés totalement aux autres valeurs mobilières?

2° Doivent-ils n'être que partiellement assimilés?

3° Doivent-ils supporter la charge de nouveaux impôts qui viendraient à être votés?

Nous allons examiner successivement ces trois cas.

§ I. — Les rentes doivent-elles être assimilées complètement aux autres valeurs mobilières?

Pour estimer que nous devons répondre non, nous n'irons pas chercher les arguments que nous retrouverons plus tard, quand nous discuterons le projet de M. Cochery, nous ne nous préoccuperons pas de savoir quelle répercussion pourrait avoir sur le crédit public une semblable mesure, nous ne chercherons pas si elle serait contraire à des engagements pris et si des textes l'interdisent, il nous suffira de nous reporter à ce que nous avons dit précédemment.

Nous croyons en effet avoir démontré que de toute façon l'assimilation des rentes aux autres valeurs serait une injustice, nous n'y reviendrons pas.

Les fonds publics paient toujours les impôts qui existent au moment de leur émission; ce paiement peut être direct ou

indirect, mais il est incontestable. De même, s'il arrive qu'un impôt quelconque soit surélevé sans atteindre la rente, par le seul fait qu'une exemption a été accordée, la rente ne peut plus être frappée sans injustice, sans expropriation. A ce point de vue, il y a une distinction à faire entre une exemption totale et un dégrèvement partiel, car ce dernier peut avoir plus nettement le caractère d'une mesure provisoire, mais il est bien certain que, si le bénéfice d'une atténuation de taxe a été accordé aux rentes seules, sans limitation de durée, la suppression de l'exemption ou du dégrèvement équivaudrait à une taxe spéciale frappant les rentes seules, or les partisans eux-mêmes de l'impôt n'admettent que des mesures générales.

L'assimilation toutefois pourrait être votée, mais à la condition expresse d'avoir pour corollaire le droit au remboursement; ce serait alors une conversion déguisée qui, dans certains cas, pourrait être plus avantageuse qu'une conversion franche.

Toutefois, il convient de faire remarquer que dans notre système d'impôts il n'existe pas d'égalité fiscale entre les valeurs mobilières, il en est qui ne sont pas atteintes, d'autres ne le sont que légèrement, d'autres enfin sont très lourdement frappées. Avant de songer à réaliser l'assimilation des rentes aux autres valeurs, il conviendrait d'essayer une péréquation des taxes.

Il est bien évident que, si cette première partie de l'entreprise sortait du domaine de l'utopie, il y aurait de réels avantages à tenter la conversion déguisée dont nous parlions tout à l'heure, mais il ne faut pas s'exagérer l'importance de ces avantages qui sont plus apparents que réels et qui se

réduiraient peut-être en fin de compte à une simplification, somme toute inutile, à une organisation plus logique de notre système fiscal : ce seraient des avantages de parade que compenserait et au-delà l'augmentation des charges, car pour réussir une opération de cette importance, il faudrait offrir aux rentiers de sérieux dédommagements. Sans doute, on a dit que ceux-ci seraient forcés de se soumettre, car, s'ils choisissaient le remboursement, ils ne sauraient que faire de leur argent ; mais il est bien permis de dire aussi que l'énormité même de la somme à rembourser serait une cause d'échec pour la conversion. Une grande partie des porteurs de titres se feraient un raisonnement très simple : si c'est le remboursement qui est choisi, l'Etat ne pourra pas se procurer la somme nécessaire et les choses resteront dans le *statu quo.*

Fractionner l'opération serait à peu près impossible, d'autant mieux que le début en ferait pressentir inévitablement la fin; ce serait courir de bien gros risques pour un bien petit résultat, d'autant mieux qu'une véritable conversion permettrait d'atteindre plus facilement le même but.

Nous concluons que l'assimilation totale sans faculté de remboursement serait une banqueroute.

Avec remboursement, il n'en serait plus de même, l'opération ne soulèverait aucune objection de principe, ne se heurterait à aucun obstacle juridique, mais n'en serait pas moins, très probablement, une lourde faute, le gouvernement qui l'entreprendrait lancerait le pays dans une aventure dont on ne saurait prévoir le dénouement.

D'ailleurs, s'il est vrai qu'à plusieurs reprises, des pétitionnaires ou des membres du Corps législatif aient demandé

cette assimilation, le gouvernement n'a jamais pris pareille initiative et les Chambres n'ont jamais manifesté pareil désir. Il n'en est pas de même en ce qui concerne l'assimilation partielle.

§ II. — Les rentes doivent-elles être assimilées partiellement aux autres valeurs

Les impôts qui frappent les valeurs mobilières peuvent être rangés en deux catégories : dans la première prennent place ce qu'on pourrait appeler les taxes directes, les impôts spéciaux à ces valeurs, le droit de timbre, l'impôt de 4 % sur le revenu ; dans la seconde se rangent les taxes qu'on pourrait appeler indirectes, les droits de mutation, par exemple.

Ces deux catégories ont été de tout temps nettement distinguées, et nous avons vu dans la première partie de ce travail que l'assujettissement des rentes aux impôts généraux avait été maintes fois demandé, même par des partisans de l'exemption, en ce qui concerne les impôts spéciaux ; nous avons également vu qu'un certain nombre de lois avaient fait droit à ces réclamations.

C'est ainsi qu'en 1836, ont été supprimés les privilèges accordés aux rentes en matière d'enregistrement et qu'en 1850, les fonds publics ont cessé de jouir des exemptions de droits sur les transmissions par décès et celles entre vifs à titre gratuit. Le rapporteur de cette dernière loi, M. Gouin, disait : « C'est simplement l'égalité de tous les contribuables et de toutes les valeurs mobilières devant la loi que l'on rétablit en matière de succession. »

Il semble en effet plus logique d'admettre l'exemption pour une taxe spéciale, bien assise et bien spécifiée, que pour des droits généraux indéterminés, frappant la richesse dans ses manifestations indirectes, l'atteignant au moment où elle change de mains.

Notre argumentation pourtant a toujours la même valeur, qu'elle s'applique aux impôts généraux ou aux impôts spéciaux, l'exemption accordée aux rentes repose dans l'un comme dans l'autre cas sur des bases assez solides. En conséquence, il semblerait que nous dussions considérer comme des lois de spoliation les lois de 1836 et 1850. Telle serait en effet notre manière de voir, s'il n'existait pas des dispositions législatives antérieures, justifiant partiellement tout au moins, les votes de 1836 et 1850 et permettant même de proposer l'assimilation complète des rentes aux autres valeurs mobilières, en ce qui concerne les impôts généraux.

Quelles sont donc ces dispositions ?

Elles appartiennent à la période révolutionnaire, nous les avons déjà citées ; ce sont : le tarif des droits d'enregistrement du 5 décembre 1790, les lois du 7 février 1791 sur le timbre, des 24 et 27 août 1792 sur les droits de mutation, et celle du 9 vendémiaire an VI qui, dans son article 27, maintient les droits d'enregistrement sur les mutations entre vifs à titre gratuit et à titre onéreux.

Nous nous trouvons en présence de rentes qui, au moment de leur création ou, plus exactement, de leur réorganisation, sont soumises à divers impôts.

Il est donc permis de soutenir que, si, plus tard, une disposition législative intervient pour supprimer ces impôts, une autre disposition pourra de même les rétablir ultérieu-

rement. Cette manière de voir sera confirmée, si l'on se reporte aux discussions qui ont précédé le vote des lois d'exemption. On verra qu'il y fut question de la misère des rentiers qui ne touchaient pas leurs arrérages, la mesure proposée était présentée comme une mesure de pitié, d'aumône presque. Duchâtel, dans son rapport aux Cinq-Cents du 6 fructidor an VI, insistait sur la position malheureuse des détenteurs de fonds publics. Les régisseurs de l'enregistrement et du domaine national avaient ainsi formulé leur avis au moment de la loi de dégrèvement de l'an VII : « La commission a pensé que l'état malheureux des rentiers exigeait, au moins momentanément, l'exemption des droits sur les transferts et mutations par décès des inscriptions de rentes. La régie ne peut que partager cette impression[1]. »

Le rapport de Crétet aux Anciens du 17 brumaire an VII s'exprimait ainsi : « Le crédit public, la situation malheureuse de la dette de l'Etat et l'humanité commandent cette mesure. »

On conçoit donc aisément que l'Etat ait le droit de reprendre à un moment donné les recettes dont il a fait abandon. Toutefois, il n'en est pas moins vrai qu'en renonçant à percevoir des taxes, l'Etat n'a le plus souvent pris en considération que son intérêt personnel, le relèvement de son crédit compromis par une mauvaise administration. L'abandon n'a qu'un but : faire monter la rente pour avoir la possibilité d'emprunter dans de meilleures conditions.

En tous cas, si le droit au rétablissement ou au relèvement des taxes est admis sous certaines réserves, pour les

1. 29 vendémiaire an VII.

titres qui ont bénéficié d'un abandon gratuit, il ne saurait en être de même pour ceux qui ont été créés postérieurement, les législateurs de 1836 et 1850 ont donc outrepassé leurs droits en ne faisant aucune distinction entre les emprunts antérieurs à l'an VII et ceux qui étaient postérieurs à cette date. Si l'on admet que le Tiers consolidé pourrait parfaitement être frappé de nouveau par tous les impôts qu'avait maintenus la loi de l'an VI, il ne saurait en être de même en ce qui concerne les emprunts émis postérieurement aux diverses lois de dégrèvement, on ne saurait reconnaître à l'Etat le droit d'atteindre ces derniers, car leur prix d'émission a été calculé d'après les détaxes dont ils jouissaient. Dans le cas où celles-ci seraient maintenant supprimées, les emprunts en question se trouveraient payer deux fois l'impôt, une première fois par rachat, une seconde par contribution annuelle.

Comme les emprunts successifs ne peuvent être distingués les uns des autres par suite de l'unification de notre dette et de son classement par taux d'intérêt et non par emprunts, il en résulte que l'assimilation, injuste en droit et en théorie, est un véritable abus de pouvoir. Avant 1836, la question avait toujours été considérée sous cet aspect, qui est le véritable, et la loi de 1836, comme nous l'avons vu, n'avait pas d'autre visée que de supprimer un abus, elle n'avait ni la prétention, ni la volonté de modifier l'ordre établi. En ce qui concerne les impôts généraux, nous pouvons donc répondre comme précédemment : l'assimilation est juridiquement inadmissible, les rentes doivent être exemptes des impôts actuellement existants, elles ne pourraient ou, tout au moins, ne devraient être frappées que s'il y avait création

d'impôts nouveaux, d'impôts de superposition, ou aggravation des taxes actuelles (nous laissons de côté pour le moment la discussion des lois invoquées pour repousser toute taxation de nos fonds publics).

Arrivons maintenant à la question des impôts spéciaux parmi lesquels nous trouvons le droit de timbre créé par la loi du 5 juin 1850, frappant la plupart des valeurs de bourse, et la taxe directe sur le revenu.

C'est de cette dernière seulement que nous allons nous occuper, car c'est elle que M. Cochery voulait faire peser sur la rente en en relevant le taux à 4,50 °/₀ ; les diverses autres exemptions dont nous avons parlé au commencement de notre deuxième partie se justifiant par les arguments dont nous avons fait et dont nous ferons usage à propos des impôts généraux et des impôts spéciaux.

Une mention particulière nous paraît être toutefois méritée par les lois de 1893 imposant un droit de bordereau pour les achats en Bourse et de 1895 réduisant des 3/4 le montant de ce droit, quand il s'agit d'une négociation de rentes françaises.

Aucune raison d'équité ne s'opposait à la création de ce droit, il s'agissait d'un impôt nouveau, non prévu, frappant la généralité des valeurs mobilières, ne se percevant même pas par retenue ; les rentiers ne pouvaient faire valoir à son encontre aucune objection.

Deux ans après sa création, une loi nouvelle est venue réduire le taux de la taxation, nous pouvons admettre à la rigueur que cette loi ne constitue aucun engagement pour l'avenir et que les Chambres peuvent décider le retour au

taux primitif[1]; mais, si maintenant un nouvel emprunt venait à être émis, il aurait le droit de bénéficier, tant qu'il ne serait pas amorti, du traitement de faveur accordé par la loi de 1895.

Arrivons maintenant à ce que l'on a plus particulièrement appelé l'impôt sur la rente.

Les principes que nous avons posés précédemment nous permettraient de prendre immédiatement parti sur la question, mais le projet du ministre des finances a soulevé dans le pays une telle émotion que nous croyons devoir consacrer quelques pages à l'examen des arguments qui ont été fournis pour et contre son adoption.

Voyons d'abord ce qu'en ont dit les partisans.

Trois idées générales les guident :

1° Il est injuste que les rentes jouissent plus longtemps de privilèges fiscaux considérables, la situation des fonds publics à l'égard de l'impôt est contraire à l'équité ;

2° Rien ne s'oppose légalement à ce que les rentes soient soumises au droit commun ;

3° Au point de vue politique comme au point de vue économique, le pays a tout à gagner à la disparition de semblables immunités.

Dans l'exposé des motifs de son projet de loi, M. Cochery déclare qu'en consacrant une cédule spéciale aux revenus mobiliers, il ne fait que se conformer aux principes de la Constituante qui, par la contribution personnelle mobilière, voulait frapper exclusivement les capitaux mobiliers et obtenait en effet ce résultat avant que la loi du 8 nivôse an VII

1. Nous devons dire toutefois que, pour les raisons précédemment exposées, nous ne serions pas partisan d'une semblable mesure.

eût fait de la personnelle mobilière une taxe de superposition; puis, rappelant les lois des 28 et 29 juin 1872, lois insuffisantes tant par leurs moyens de perception que par l'exemption des fonds d'État français et étrangers, il propose « de compléter cette œuvre et de soumettre à l'impôt les valeurs mobilières, les fonds d'État et les créances hypothécaires ».

M. Cochery dit au sujet de la rente: « Pour les fonds d'État français, l'exemption ne nous a pas paru davantage justifiée. Sans doute, l'établissement d'un impôt sur la rente a été vivement critiqué chaque fois qu'il a pu être proposé. Des arguments de valeur très inégale ont été invoqués. Nous n'entrerons pas ici dans une controverse. Les critiques s'appliquaient à un impôt spécial sur la rente. Or, dans notre projet, il ne s'agit de rien de tel. Nous ne proposons pas un impôt spécial sur la rente, alors que nous appliquons à tous les revenus des capitaux une taxe uniforme de 4,50 %, alors que nous laissons indemne la rente possédée par des étrangers ne résidant pas en France. En lui refusant l'immunité, nous appliquons simplement le droit commun à cette variété de revenu. »

Dans ce rapport, se trouvent nettement et brièvement exprimées les trois idées générales dont nous avons parlé plus haut; continuons à citer, nous venons de trouver la première, voici maintenant la seconde:

« La question de droit est indiscutable; il n'y a pas d'engagements contraires. La commission extra-parlementaire de l'impôt sur les revenus, qui comprenait des hommes d'une compétence et d'une science financière indiscutables, l'a parfaitement reconnu. »

La discussion sur la légalité est par trop écourtée, mais nous la trouverons plus développée dans la bouche des orateurs qui prendront la parole à la Chambre pour défendre le projet; reprenons notre citation :

« Invoquera-t-on l'intérêt du crédit public ? Le motif avait sa valeur en 1872, alors que nous étions à la veille d'emprunts considérables, que notre crédit public était ébranlé, que le 3 % valait 52 fr. 50, que nous émettions le 5 % à 84 fr. 50. Aujourd'hui, la situation est toute autre. Tous nos fonds d'État ont dépassé le pair. La question est posée et l'impôt, qu'il soit perçu par une déclaration globale ou directement, est depuis un certain temps, et partiellement tout au moins, escompté dans les cours. En apportant une solution définitive, vous ferez disparaître l'incertitude qui pèse sur le crédit public et vous lui donnerez pour l'avenir une sécurité qui aidera puissamment à son essor.

» D'ailleurs, les fonds d'État jouiront encore d'un tarif de faveur, puisqu'ils ne supporteront pas la taxe spéciale de transmission perçue sur le capital des titres des sociétés et compagnies au taux de 0,50 % sur chaque transfert, s'il s'agit de titres nominatifs, au taux annuel de 0,20 %, pour les titres au porteur. Les fonds d'État français restent en outre exempts du droit de timbre annuel de 0,06 % qui frappe le capital nominal des titres des sociétés.

» L'immunité dont bénéficie chaque année la rente française à ce double point de vue correspond à 0,26 % de sa valeur en capital, soit près de 9 % d'un revenu moyen de 3 %. »

Le projet évalue à 26.500.000 francs le produit de la taxe

sur la rente, la somme totale demandée aux capitaux mobiliers s'élevant à 78.800.000 francs.

La péréquation complète, c'est-à-dire l'assimilation de la rente aux autres valeurs mobilières eût produit 70.950.000 francs, puisque l'impôt à 4,50 % donne 25.650.000 francs et que l'exemption maintenue est de 9 % du revenu (toujours en ne comptant pas les rentes possédées par les étrangers, les caisses d'épargne, la caisse des dépôts et consignations). La diminution correspondante de ce capital eût été de 2.565.000.000 de francs.

Nous allons reprendre successivement les idées émises par M. le Ministre des finances.

D'abord l'égalité devant l'impôt, c'est le point sur lequel on a le plus insisté, non seulement à la Chambre, mais parmi les économistes.

M. P. Leroy-Beaulieu est, à plusieurs reprises, revenu sur cet argument. C'est ainsi que dans l'*Economiste français* du 25 avril 1896 il disait :

« Nos lecteurs savent que, en ce qui nous concerne, nous ne voyons aucune objection sérieuse à ce que les rentes sur l'État soient assimilées aux autres valeurs mobilières ; ce serait là plutôt une réforme équitable ; mais il ne faut pas en attendre, ainsi que de la taxation des fonds publics étrangers, plus d'une soixantaine de millions [1]. »

Le 30 mai de la même année, il revenait en ces termes sur la question :

« L'assujettissement, au contraire, des fonds publics français comme des fonds publics étrangers aux impôts généraux

1. Page 523.

qui existent sur toutes les valeurs et sur tous les revenus dans le pays serait un acte parfaitement loyal et équitable[1]. »

Dans son *Traité de la science des finances*, il s'est également prononcé d'une façon très nette :

« La partie de la dette d'un pays qui est entre les mains des nationaux peut légitimement être assujettie à tous les impôts généraux grevant dans le pays les valeurs analogues[2]. »

M. Ducrocq, tant à la séance de la Société d'économie politique du 5 mars 1895 qu'à la commission extra-parlementaire, a de même admis également que les rentiers ne payaient pas l'impôt auquel en bonne justice ils devraient être soumis.

M. F. Faure, dans son article de la *Revue politique et parlementaire* [3], déclare : « Il est juste, selon nous, de soumettre la rente aux impôts qui frappent les autres sources de revenu. »

Dans la suite de la discussion, il insiste sur la distinction qu'il convient de faire entre l'Etat débiteur d'arrérages et l'Etat créancier de l'impôt; nous nous sommes expliqués là-dessus, nous n'y reviendrons pas.

M. Fernand Faure cite l'exemple de pays qui ont imposé la rente, notamment l'Angleterre. Cet exemple n'est pas pour nous embarrasser, bien au contraire, car il vient à l'appui de notre thèse. Quand le Parlement anglais a voté l'*income-tax*, il a voté l'impôt sur les revenus, c'est-à-dire un nouveau système venant s'ajouter au système existant; l'*income-tax*

1. Page 703.
2. T. II, p. 512 et suivantes.
3. Juin 1895, p. 23 et suivantes.

est un impôt de superposition, rien ne s'opposait à ce qu'il frappât la rente.

Peut-être sera-t-il bon d'insister un peu sur l'exemple anglais.

Dans la Grande-Bretagne, l'impôt général direct a de profondes racines historiques ; de tous temps les rois ont levé sur leurs sujets des subsides proportionnels aux fortunes globales ; qu'il nous suffise de citer les quinzièmes d'Henri III, Edouard III, les *assessments* parlementaires du XVIIe siècle.

Dans ces diverses taxes, l'élément immobilier dominait, et cela n'a rien qui doive nous étonner, étant donné que le sol constituait aux siècles qui précédèrent le nôtre la majeure partie des richesses, c'est pour cette raison que l'impôt général s'appelait *land-tax*.

Il est vrai que Guillaume III, quand il perfectionna l'assiette de l'impôt, accorda l'exemption complète aux fonds publics, mais cette exemption fut accordée par une loi, non par un contrat, par un acte unilatéral de souveraineté, non par l'accord de deux contractants ; ce ne fut pas une pollicitation acceptée ; et c'est ce qui fait comprendre qu'en 1798, une loi put revenir sur les faveurs accordées par Guillaume III et soumettre les rentes à l'*income-tax* [1].

A l'appui de son projet, le ministre fit valoir les raisons suivantes :

« Les annuités provenant des capitaux placés dans les fonds publics ne pourraient, sans injustice, être exceptées d'une imposition applicable à tous les autres genres de revenus. Ce

1. De Parieu, t. I, p. 426, 427 ; Ed. Burdet, *passim*.

n'est point ici une taxe particulière et révoltante sur les créanciers de l'Etat exclusivement. Qu'ils eussent disposé de leurs fonds en terre ou dans le commerce, ils auraient de même été atteints par la contribution. Le capitaliste n'est pas traité différemment du propriétaire terrien, du manufacturier, du négociant; mais il doit être traité comme eux [1]. »

L'impôt fut voté par 93 voix contre 2.

A un autre point de vue, l'impôt sur les revenus ne saurait être comparé à l'*income-tax*, et M. Léon Faucher l'a parfaitement fait ressortir :

« On se prévaut de ce que le gouvernement britannique a rétabli l'*income-tax* dans un moment où non seulement l'Angleterre, mais encore le monde entier était livré à une tranquillité profonde. Ce phénomène inattendu dans l'histoire des finances tient à l'abus que l'aristocratie, qui occupait et qui exploitait le pouvoir, avait fait des impôts de consommation.

» En 1842, lorsque sir Robert proposa le rétablissement de la taxe du revenu, les taxes indirectes subvenaient presque seules aux dépenses de l'Etat. La propriété foncière ne contribuait que pour 2.878.484 livres sterling, représentant le total de l'impôt assis sur la terre et de la taxe des fenêtres, à un budget dont les recettes s'élevaient à 52.315.433 livres sterling. Elle supportait à peine un vingtième des charges publiques... On a calculé que la propriété foncière, qui contribuait encore pour un sixième au paiement des taxes pendant les trente années du règne de Georges II, pour un septième

1. Voir *Mercure britannique*, t. I.

pendant les trente-trois premières années du règne de Georges III qui comprenaient la guerre d'Amérique, et pour un huitième ou un neuvième seulement, en dépit de l'*income-tax*, de 1796 à 1816, n'avait plus participé, depuis la paix jusqu'au rétablissement de l'impôt sur le revenu en 1842, que dans la faible proportion d'un vingt-quatrième aux charges annuelles de l'État [1]. »

M. Faucher parle de l'impôt foncier, c'est plutôt l'impôt direct qu'il faudrait dire, c'est en effet de lui qu'il s'agit, car, après la réforme de 1842, nous dit M. Léon Faucher, « dans les 48 millions sterling qui composent le revenu ordinaire de l'État depuis le 5 juillet 1848 jusqu'au 5 juillet 1849, l'*income-tax* et les taxes assises, qui sont des impôts de luxe ou des taxes établies sur la propriété, ne figurent que pour 9.701.583 livres sterling, soit environ pour un cinquième ».

On voit qu'il n'est guère permis de s'appuyer sur l'exemple de nos voisins pour préconiser l'établissement chez nous d'un impôt sur les revenus, les situations respectives des deux pays étant loin d'être semblables. L'impôt de M. Cochery ne ressemblait d'ailleurs pas à l'*income-tax*.

Le projet de M. Doumer et les propositions identiques pouvaient à meilleur droit viser les rentes, et cela d'autant mieux que M. Doumer [2] faisait justement remarquer qu'il supprimait la contribution mobilière et celle des portes et fenêtres. « Cette nature de revenus, disait-il, est atteinte aujourd'hui indirectement par la contribution mobilière et

1. *Revue des deux mondes*, octobre 1849, p. 71, 72.

2. Projet de loi portant fixation du budget de 1897, *Documents parlem. Chambre*, 1896, p. 54.

la contribution des portes et fenêtres, et nous ne faisons que substituer à deux impôts reconnus défectueux une taxe rationnelle qui ne s'adresse pas à la rente directement, en quelques mains qu'elle soit, mais ne la frappe, comme tout autre revenu, qu'en raison de la situation de celui qui la détient. »

Or, dans les idées de la Révolution, la contribution mobilière atteignait les rentiers ; en la supprimant, on peut se croire autorisé à la remplacer par une autre taxe ; la loi de 1793 s'excusait de même de frapper la rente en faisant valoir que la réorganisation de la dette équivalait pour les rentiers à une diminution des frais, donc à une augmentation des arrérages.

Le projet de M. Cochery gardait, au contraire, sous le nom de taxe d'habitation, un impôt de superposition et, de ce chef, ne pouvait justifier l'atteinte portée à l'immunité fiscale des rentes.

Le ministre insistait sur ce point qu'il ne s'agissait pas d'un impôt spécial, et M. Krantz, dans son rapport, invoquant la justice et l'égalité de tous devant l'impôt, disait aussi : on se trouve en présence « d'une atteinte évidente au principe de l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt : le législateur a le droit incontestable et le devoir d'y mettre un terme ; ce point n'est contesté par personne ». Puis il ajoutait : « Il ne s'agit en effet, à aucun degré, d'établir un impôt spécial sur la rente ; il s'agit, on ne saurait trop insister sur ce point, d'assujettir tous les contribuables à payer l'impôt à raison des revenus qu'ils tirent de leurs capitaux mobiliers ou immobiliers ; les porteurs étrangers de nos titres ne sont pas des contribuables, ils n'auront par suite aucun impôt à payer. »

A notre avis, cette argumentation pèche par un point capital, elle repose sur une erreur manifeste, sur une confusion tellement évidente qu'on serait presque tenté de la croire volontaire. M. Krantz affirme qu'il ne s'agit pas d'un impôt spécial, il n'a raison que partiellement. La cédule C comprend deux catégories de valeurs mobilières : d'une part, celles qui sont actuellement soumises à la taxe de 4 %, de l'autre, celles qui en sont exemptes; en portant à 4,50 % le taux de la nouvelle taxe, on frappe de 0,50 % la première catégorie et de 4,50 la seconde, ce qui revient à dire qu'on établit pour cette dernière un impôt général de 0,50 % et un impôt spécial de 4 %; on ne saurait donc avoir la prétention d'accomplir une œuvre de justice.

En admettant que les Chambres aient le droit d'imposer les rentes, il est bien permis de dire que la rétroactivité fiscale proposée par M. Cochery est absolument inadmissible, et nous croyons que M. le Ministre des finances partage cette manière de voir; en effet, l'article 9 du projet de loi portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1898, concernant les valeurs étrangères et fonds d'État étrangers, décide que l'augmentation du droit de timbre au comptant est fixé à 1 %, « *sauf en ce qui concerne les titres déjà timbrés à cette date au tarif de 0,50* %.

Nous avons dit plusieurs fois pourquoi les rentes ne devaient pas subir l'assimilation, et nous avons expliqué comment la détaxe pouvait se justifier. La distinction faite par M. F. Faure entre les deux qualités de l'État peut être invoquée comme un surcroît de preuve.

En effet, quand il s'agit de valeurs émises par des sociétés particulières, comment se fait la perception des taxes dues ?

La plupart du temps par abonnement, c'est-à-dire qu'au moment du paiement des coupons, la société retient l'impôt qu'elle verse ensuite dans les caisses de l'État.

Or, en ce qui concerne les fonds publics, le mécanisme serait encore plus simplifié, puisque l'État paierait d'une main, recevrait de l'autre, et qu'en définitive, en admettant que l'intérêt soit de 3,50 % et l'impôt de 1/7 du revenu, la situation serait la suivante : l'État paierait 3 fr. 50 en échange des coupons d'une année et recevrait 0 fr. 50 pour l'impôt; le résultat serait le même, si le gouvernement payait 3 fr. sans retenue. Il est donc infiniment plus simple et plus logique de fixer un intérêt moindre et de ne pas tenir compte des impôts, surtout étant donné le principe que nous avons admis et qui nous paraît évident, que, hors le cas de stipulations formelles, toutes les augmentations générales de l'impôt doivent avoir leur répercussion sur la rente.

La justice n'exige pas le moins du monde que, dans le cas où le taux de 4,50 % serait admis en ce qui concerne les valeurs mobilières, les rentes paient cette taxe; tout au plus les fonds publics pourraient-ils être frappés d'un impôt de 0,50 % correspondant au relèvement voté sur l'ensemble des autres valeurs, et cet impôt pourrait être tout aussi bien perçu par le procédé de la conversion que par une imposition directe.

Le projet de M. Cochery laissait subsister en faveur des rentes des exemptions dont M. F. Faure, logique avec lui-même, demandait la suppression; les bons et obligations du Trésor à l'échéance maxima de six ans restaient soumis à l'ancien régime. Pourquoi cette différence de traitement?

Tout simplement parce que les bons du Trésor sont journellement émis, qu'ils constituent un procédé de trésorerie qui n'est pas près de disparaître, et que l'impôt n'eût amené d'autre résultat que d'élever leur taux d'émission. N'avons-nous pas là, d'une manière évidente, la preuve que les emprunts rachètent toujours l'impôt au moment de leur émission; que, par conséquent, il serait injuste de ne pas tenir compte de ce rachat et que M. Krantz avait tort de blâmer « les partisans de l'impôt sur le revenu, qui frappaient les valeurs mobilières deux fois et la rente une fois seulement ». Car cette manière d'agir était la seule équitable.

Dans la séance du 1er juillet 1896, M. Maurice Lasserre, invoquant l'égalité de tous devant l'impôt, a serré la question de plus près. Dès l'instant, dit-il, où les contributions personnelle mobilière et des portes et fenêtres, qui, toutes les deux, frappaient les rentiers, sont supprimées, il est juste que la rente se rachète. Rien de plus vrai, mais encore faudrait-il que les impôts en question fussent supprimés. Or, dans le projet de M. Cochery, rien de semblable n'existait, les contributions n'étaient pas supprimées, mais bien remplacées par la taxe d'habitation; de plus, l'impôt proposé se réclamait du principe d'assimilation, et non pas de celui de remplacement.

Nous croyons en avoir assez dit à propos des arguments de la première série, mais peut-être devons-nous en rapprocher ceux qui s'inspirent simplement d'une nécessité prétendue et se basent sur le droit du plus fort, ceux de M. Labat notamment, qui, le 4 juillet, déclarait que les immunités, même justifiées de la rente, pourraient être supprimées, la question de nécessité primant toutes les autres, et qu'en tous

cas, si l'impôt devait avoir une répercussion sur les emprunts futurs, cette répercussion n'était pas de nature à exciter de craintes, la dette publique n'étant pas destinée à s'accroître beaucoup. L'État ne perdant que sur les emprunts futurs et gagnant sur les autres, l'opération se solderait en définitive par un bénéfice.

M. Labat aurait même pu dire qu'en ce qui concerne les emprunts futurs, l'État, très probablement, ne perdrait ni ne gagnerait, et qu'il aurait tout bénéfice sur les emprunts existant au moment du vote de l'impôt. Son argument eût été des plus fondés, mais n'en eût pas été meilleur.

L'État peut toujours tout, mais il ne doit pas toujours faire tout ce qu'il peut, son principal souci doit être de rester dans la légalité.

M. Labat, dans cette même séance, fit valoir que, si le bimétallisme venait à être rétabli et que la proportion de 1 à 34 résultant des prix actuels de l'or et l'argent fût adoptée, les rentiers perdraient 50 %, puisque le franc, dans notre système monétaire, est représenté par 4 grammes 1/2 d'argent fin [1]; en conséquence, dit-il, puisque nous maintenons un système qui est tout à l'avantage des rentiers, ne pouvons-nous, en nous appuyant sur des considérations d'ordre général, établir l'impôt sur la rente ?

Nous avouons n'être pas plus convaincus par cet argument que par les autres. Si nous maintenons notre système monétaire actuel, qui n'est en somme qu'un monométallisme déguisé, c'est pour des raisons toute puissantes de conser-

1. De 1850 à 1870 les rentiers, voulant profiter de la hausse du métal blanc, réclamaient contre les paiements en or (Michel Chevalier, cité par M. Labat).

vation nationale auxquelles l'intérêt des rentiers n'a rien à voir et qui par conséquent ne sauraient influer sur la détermination à prendre en ce qui concerne l'impôt.

Nous nous rangeons à l'opinion de M. Kergall, que le rentier doit payer sa part d'impôt, mais qu'il la paie par la conversion et au moment où il achète la rente : « Je dis que le rentier a, d'un coup, escompté, c'est-à-dire payé par avance, l'impôt sur le revenu que paient les autres valeurs, et cela au moment de l'achat [1]. »

Il serait plus exact de dire : au moment de l'émission de l'emprunt, et c'est probablement ce qu'a voulu dire M. Kergall. Il est vrai que, lorsqu'à l'heure actuelle, un titre est acheté en Bourse, le nouvel acquéreur, dans son achat, tient compte de l'exemption d'impôts, mais l'État n'a pas à se soucier des acheteurs actuels, c'est au moment de l'émission qu'il convient de se reporter.

En ce qui concerne les conversions, il nous paraît difficile de soutenir qu'elles auraient pu se faire aussi facilement, si la rente avait payé l'impôt, c'est-à-dire si l'intérêt avait été moins élevé ; par conséquent, en se réalisant, elles ont rendu à l'Etat l'équivalent des impôts non perçus ; c'est ainsi que M. Kergall, en comparant le 3 1/2 aux obligations de chemins de fer, a pu démontrer que l'impôt atteignant les porteurs de ces dernières n'était que de 10 %, tandis que, pour les rentiers, il était de 30 % [2] ; les partisans les plus fanatiques de l'égalité en matière d'impôts devraient être satisfaits d'un pareil résultat.

Nous déclarons toutefois ne pas faire intervenir volontiers

1. *Economiste français*, 16 mars 1895, p. 329, col. 2.
2. *Economiste français*, 27 mars 1895, p. 329, col. 2.

les conversions comme arguments contre l'impôt, car elles nous paraissent n'être qu'un argument indirect d'une valeur douteuse. A notre avis, on ne doit pas dire que, par le moyen des conversions, on fait payer aux rentiers la part d'impôts dont ils sont redevables, car le paiement de l'impôt et la conversion sont deux choses bien différentes, et nous n'en voulons qu'une preuve : les porteurs étrangers sont fatalement atteint par la conversion, ils ne peuvent l'être par l'impôt, au contraire, que dans des cas spéciaux.

Nous avons parlé de l'impôt sur le revenu. M. Plattet émet l'avis que, s'il n'est qu'un impôt de superposition, il ne doit pas frapper le rentier. « Mille moyens en effet restent à l'État d'atteindre le rentier et de le faire contribuer par ailleurs aux charges publiques, quand ce ne serait que par les impôts indirects. Car, si le rentier doit contribuer *autant* que les autres citoyens aux dépenses de l'Etat, il n'est pas dit qu'il doive y contribuer *comme* les autres [1]. »

Dans le cas, dit-il, où il s'agirait d'un impôt unique, global ou non, l'Etat se trouverait en présence de deux obligations inconciliables : d'une part, exécuter ses contrats, de l'autre percevoir les impôts, il n'y aurait pas là un argument contre l'immunité, mais bien une excellente raison de repousser un pareil système d'impôts; car « aucune raison, pas même celle d'utilité, ne peut faire sacrifier l'équité juridique à l'équité économique ou inversement [2]. »

Nous n'admettons pas absolument cette manière de voir; dans le premier cas, notamment, nous ne croyons pas à l'efficacité des contributions indirectes.

1. *De la taxation des fonds publics*, p. 124.
2. *De la taxation des fonds publics*, p. 126.

Il nous semble en effet que notre système fiscal repose sur les principes suivants :

1° Impôts directs atteignant la richesse tant immobilière que mobilière ;

2° Impôts indirects atteignant cette même richesse et en même temps les revenus du travail.

Dans ces conditions, nous ne pensons pas qu'une élévation des impôts frappant la richesse mobilière doive, pour atteindre la rente, prendre la forme d'une contribution indirecte.

En ce qui concerne l'impôt unique sur le capital ou sur le revenu, nous n'admettons pas qu'il refuse aux rentes une situation de faveur, puisque cette situation est de droit en vertu du contrat.

M. Plattet ne croit d'ailleurs pas que, pour une raison quelconque, l'Etat puisse réduire les arrérages qu'il a promis de payer, et cela parce qu'il a, justement comme l'a dit M. F. Faure, une double qualité.

« En effet, l'Etat débiteur des arrérages de la rente et l'Etat créancier de l'impôt ne forment juridiquement et économiquement qu'une seule et même personne, aucune ne doit primer l'autre, mais elles doivent se juxtaposer. »

C'est aussi notre avis, mais avec une distinction. Si l'Etat créancier revenait sur une exemption accordée, il primerait l'Etat débiteur et commettrait une illégalité, mais, si l'Etat créancier, usant de ses droits, crée un nouvel impôt s'appliquant à la généralité des revenus ou même seulement à l'ensemble des valeurs mobilières, il ne fait en réalité que se juxtaposer à l'Etat débiteur, et s'il touche l'impôt par voie de réduction sur les arrérages, ce n'est que pour des raisons de simplification.

M. Plattet raisonne sur cette réduction qu'il n'admet pas, mais, comme nous l'avons dit, rien ne s'opposerait à ce que, tous les titres étant nominatifs, les arrérages fussent payés intégralement, l'Etat ayant recours aux percepteurs pour faire rentrer l'impôt.

Nous savons bien que, même dans ce cas, il y aurait toujours, en dernière analyse, réduction d'arrérages, mais nous avons dit pourquoi nous admettions la légitimité de cette réduction, et dans quels cas.

M. Plattet étudie l'hypothèse où dans le contrat d'emprunt l'Etat aurait inséré une clause lui permettant « de soumettre les arrérages de ses rentes à des impôts tant généraux que spéciaux », et il conclut en ces termes : « Si plus tard l'Etat vient à établir un impôt sur ces rentes ou à leur étendre les impôts existant déjà sur le revenu des valeurs mobilières, il ne commettra aucune iniquité, puisqu'il y aura été autorisé par les termes du contrat. »

La chose va de soi, mais nous croyons qu'un Etat qui se réserverait le droit d'établir des impôts spéciaux sur ses rentes trouverait difficilement des prêteurs; d'autre part, nous espérons avoir démontré qu'il y a une différence considérable entre ces deux termes :

1° Etablir un nouvel impôt général atteignant les rentes;

2° Etendre aux rentes les taxes existantes ou les frapper par une mesure spéciale.

Dans le premier cas, en effet, il n'y a pas, à notre avis, violation des règles de la justice, il y a simplement application du principe admis par tous : Les citoyens doivent contribuer aux dépenses publiques proportionnellement à leurs ressources.

Dans le second cas, ce principe serait violé, bien que, de prime abord, un examen superficiel permette de croire le contraire; c'est donc à tort que l'impôt sur les revenus présenté par M. Cochery se réclamait du principe de l'égalité devant l'impôt.

Jusqu'à présent, nous sommes restés sur le terrain des principes, nous nous sommes tenus dans la discussion générale, arrivons maintenant à l'examen des faits et voyons s'il existe dans nos lois quelque disposition autorisant ou défendant la taxation des rentes.

Dans son exposé des motifs, M. Cochery s'était borné à dire :

« La question de droit est indiscutable, il n'y a pas d'engagements contraires. »

M. Krantz, dans son rapport, fit montre d'une semblable conviction; à la Chambre, les débats furent moins brefs.

Les arguments furent à peu près les mêmes que ceux qui avaient été mis en avant à la commission extra-parlementaire et que nous avons rapportés précédemment. M. Boulanger avait fait valoir que la loi du 9 vendémiaire an VI était une loi de circonstance [1] et que d'ailleurs une loi prononçant une immunité fiscale ne liait pas l'État pour toujours.

---

1. Nous rappelons ici le texte exact de l'article 98, à propos duquel tant d'interprétations différentes ont été données :

« Chaque inscription au Grand-Livre de la dette publique, tant perpétuelle que viagère, liquidée ou à liquider, sera remboursée, pour les deux tiers, de la manière établie ci-après.

» L'autre tiers sera conservé en inscriptions au Grand-Livre et payé sur ce pied, à partir du deuxième semestre de l'an V. Le tiers de la dette publique conservé en inscriptions est déclaré exempt de toute retenue présente et future. »

M. Fernand Faure avait déclaré que cette loi ne visait que les retenues de l'ancien régime.

A la Chambre, le 1er juillet, M. Plichon soutint que le terme de retenue ne s'appliquait qu'aux retranchements de quartiers; M. Aynard vint dire que, s'il y avait doute, ce doute devait profiter à l'Etat.

M. Cochery, le 3 juillet, déclara que la loi de l'an VI ne prouvait rien, car, si elle avait voulu consacrer les immunités des rentes, elle eût employé le mot de contribution, et non celui de retenue. Il ajouta que, si l'impôt spécial sur les rentes n'avait pas été voté, c'est parce que les rentiers se trouvaient atteints par la personnelle mobilière.

Le ministre s'exprima comme il suit :

La Constituante a voulu « atteindre la rente au même titre que les revenus des autres capitaux mobiliers, mais par la voie de la contribution mobilière... Les lois n'ont jamais accordé que deux exemptions d'impôt à la rente (droit de mutation et droit de timbre), et justement ces exemptions ont été atténuées en 1836 et 1850 ».

Il fit ensuite remarquer que M. d'Argout, ministre des finances, ayant déclaré que le gouvernement préparait une loi de conversion dans laquelle seraient garanties de la façon la plus formelle les immunités des fonds publics, avait cité parmi les impôts devant épargner les rentes : l'impôt sur les transferts, le droit sur les successions, mais n'avait rien dit de l'impôt sur la rente.

Une seule fois, ajouta-t-il, la question fut posée. Le 8 avril 1886, M. Raoul Duval déposa un amendement ainsi conçu : « Les rentes qui seront émises en exécution de la présente loi (c'était à propos d'un projet d'emprunt de un milliard),

ainsi que les rentes émises jusqu'à ce jour sous les dénominations de rente 4 1/2 %, rentes 4 %, 3 % perpétuel, 3 % amortissable, ne pourront être frappées d'aucun impôt. » L'amendement fut repoussé par 317 voix contre 183.

M. Méline, président du conseil, fut amené à prendre la parole et, le 6 juillet 1896, fit la déclaration suivante :

« Il me paraît absolument démontré en droit que jamais l'Etat n'a pris l'engagement de ne mettre aucun impôt sur la rente, le jour où il soumettrait tous les contribuables à un impôt général sur les revenus, cela me paraît absolument certain. »

Il ne fut guère parlé, dans tous les discours prononcés en faveur du projet de loi, des dispositions législatives postérieures à l'an VI, non plus que des nombreuses déclarations ministérielles successivement portées à la tribune dans le courant de ce siècle, des votes non moins nombreux des deux Chambres tendant à reconnaître la légalité des exemptions accordées aux rentes.

En revanche, les adversaires du projet insistèrent longuement sur tous ces points.

Tous firent valoir qu'à maintes reprises, des ministres s'étaient formellement prononcés contre toute idée de taxation et que chaque fois les Chambres s'étaient rangées à leur opinion. Ils insistèrent sur la croyance à la perpétuité de l'exemption qu'avait pu faire naître dans l'esprit des porteurs de rentes la netteté de semblables déclarations, rappelèrent les discours de Mirabeau, de M. d'Argout de MM. Lacave-Laplagne, Thiers, Gambetta. M. F. Faure leur avait répondu par avance que tous les discours ministériels ne prouvaient rien; au contraire, ces manifestations répétées d'une volonté

toujours la même n'avaient servi qu'à jeter le trouble dans l'esprit des rentiers[1].

Il est bien évident que des paroles ministérielles ne sauraient être considérées comme des engagements formels. Toutefois, il nous semble que la continuité de doctrine qui était révélée à la tribune devait certainement entretenir les rentiers dans la croyance que les immunités dont ils jouissaient ne seraient jamais supprimées. Dans notre première partie, nous avons relaté toutes les circonstances dans lesquelles ces déclarations ont été faites aux Chambres, nous avons rapporté les ordres du jour maintes fois présentés et toujours repoussés, tendant à obtenir l'assimilation fiscale des rentes, nous n'y reviendrons pas, nous bornant à examiner les textes législatifs; néanmoins, nous devons faire remarquer que les déclarations d'un ministre, quand elles sont approuvées par une Chambre, prennent une toute autre valeur que celle d'une opinion individuelle, elles ne constituent évidemment pas une loi, mais elles n'en deviennent pas moins ce que l'on pourrait appeler une opinion législative.

Nous allons maintenant examiner la valeur des textes sur lesquels les orateurs se sont appuyés. Voyons d'abord, en ce qui concerne les rentiers, quelles étaient les opinions des assemblées révolutionnaires. Elles peuvent se résumer en cette seule phrase : Respect des engagements pris, respect des contrats.

La preuve en est faite à chaque instant et la trace en est restée dans tous les comptes rendus des délibérations. Nous avons relaté précédemment les décrets rendus, les résolutions prises, nous n'avons pas à y revenir.

---

1. *Revue politique et parlementaire*, juillet 1895, p. 35.

Lors du remboursement des deux tiers, la portion conservée fut déclarée exempte de toute retenue présente et future. Que signifie donc ce texte?

Il convient d'examiner dans quelles conditions il fut voté.

Le 22 octobre 1790, Lavenue avait demandé que les arrérages des fonds publics fussent spécialement imposés et n'avait pu faire voter sa proposition.

Le 24 août 1793, l'Assemblée législative consentait à frapper les rentes.

L'article 3 de la loi votée disait :

« Toute la dette publique inscrite sur le Grand-Livre sera assujettie au principal de la contribution foncière qui sera réglée chaque année par le Corps législatif. »

L'article 12 ajoutait :

« Le paiement de cette contribution sera fait par retenue sur les feuilles du paiement annuel de la dette publique. »

M. Léon Say, dans son article de la *Revue politique et parlementaire* [1], pour restreindre la portée de cette loi, rapporte la phrase suivante : « Nous n'avons, dit M. de Parieu, dans son *Traité des impôts,* ni au *Moniteur*, ni dans le *Bulletin des lois,* d'indications qui montrent que la loi de 1793 ait reçu plus tard une suite d'exécution [2]. »

Nous ne nous rangeons pas à l'opinion de M. de Parieu, car la retenue, fixée d'abord au cinquième du produit net des inscriptions consolidées, fut, le 9 mars 1795, abaissée au dixième [3]. L'année d'avant, une loi des 12-27 mai 1794

1. Juin 1895, p. 405.

2. Page 406 du même article, M. Léon Say commet une erreur en écrivant « contribution » au lieu de « retenue » dans sa citation de la loi de l'an VI.

3. Loi du 19 ventôse an III.

avait assimilé la dette viagère à la dette perpétuelle, mais en l'exonérant toutefois de la moitié de la taxe.

Le 8 pluviôse an VI, la contribution fut supprimée; enfin la loi de vendémiaire an VI fit la déclaration-que nous connaissons et dont nous essayons de déterminer le sens précis. Quelques auteurs ou polémistes ont prétendu que retenue signifiait retranchement de quartiers, nous croyons que cette interprétation est fantaisiste.

La rente payait une contribution perçue par retenue, une loi survint qui supprimait toute retenue, elle supprimait donc toute contribution perçue à l'aide de ce procédé, et nous estimons que le mot employé par la loi de l'an VI est plus énergique et plus compréhensif peut-être que celui de contribution. M. Cochery s'est rangé à l'avis contraire, mais nous n'en maintenons pas moins notre opinion. Si les législateurs de la Révolution avaient fait usage du mot qu'on leur reproche de n'avoir pas employé, les partisans du projet de 1896 n'auraient pas manqué de faire remarquer que la contribution supprimée en l'an VI était la contribution foncière, et que M. Cochery ne proposait pas le rétablissement de cette taxe. La contribution foncière avait été supprimée en l'an IV, la loi de l'an VI est donc venue consolider et augmenter l'exemption accordée deux ans auparavant.

Il est incontestable que cette loi, disant : « Le tiers de la dette publique conservé en inscriptions est déclaré exempt de toute retenue présente et future », disait en définitive ceci : « Lors de la réorganisation de la dette publique, nous avons cru devoir frapper les rentes d'une contribution qui se percevait par retenue (cette contribution avait été votée en partie comme compensation de certains avantages accor-

dés d'autre part). Le montant en était fixé au chiffre du principal de la contribution foncière. Depuis cette époque, des faits se sont produits qui ne permettent pas de maintenir cette taxe. Nous la supprimons et nous prenons l'engagement de ne jamais la rétablir. »

Soutenir que ce texte vise la contribution foncière et ne saurait s'appliquer à l'impôt sur le revenu, serait jouer sur les mots. Il s'applique à toute contribution directe frappant la rente et perçue par retenue ; tout ce qu'on pourrait admettre, c'est qu'il ne vise pas l'abonnement qui remplacerait pour les titres au porteur le paiement direct des droits de transmission par une taxe annuelle fixe sans qu'il fut tenu compte des changements de propriétaires. Cette forme de perception n'était en effet pas connue quand fut votée la loi de l'an VI, et cette exception serait d'autant plus admissible que la loi qui nous occupe maintenait le droit d'enregistrement sur les mutations entre vifs à titre gratuit et onéreux et ne pouvait songer par conséquent à interdire l'emploi d'un procédé quelconque de recouvrement.

A notre avis, la loi de l'an VI est formelle, elle n'a pas été abrogée, bien au contraire, car sous tous les régimes, les ministres des finances l'ont invoquée; elle suffirait à elle seule pour ruiner les prétentions des partisans de l'impôt.

Bien plus, nous avons admis que, dans les cas ordinaires, c'est-à-dire en l'absence de stipulations spéciales, la rente devait être soumise aux créations ou augmentations générales d'impôts ; la loi de l'an VI constitue une stipulation formelle et s'oppose à ce que les nouvelles taxes directes puissent atteindre la rente, car en interdisant la retenue elle s'est très nettement prononcée.

On a dit que cette loi n'était qu'une manifestation unilatérale, un acte d'autorité, un abandon de ses droits fait par l'État, une faveur révocable. Le seul mot de « future » permet d'en douter et ce ne sont pas les arguments présentés par les socialistes sur les droits imprescriptibles de l'État qui nous feront changer d'avis.

On a prétendu que l'État ne pouvait se lier *ad æternum*, qu'il était inadmissible de permettre à une génération d'engager l'avenir ; on a fait là-dessus de très belles phrases, mais qui toutes avaient un tort très grave, celui de n'être que des phrases et non des arguments.

Tout d'abord en effet, l'État a parfaitement le droit de se lier *ad æternum* [1] ; il le fait tous les jours quand il vend un domaine, et personne ne songe à le lui reprocher ; ensuite la loi de l'an VI ne présente pas un tel caractère, elle n'engage pas l'avenir et voici pourquoi : cette loi s'applique aux titres existants à l'époque où elle fut promulguée, et, quel que soit le mépris que l'on puisse avoir pour la légalité, il nous paraît difficile d'admettre qu'on puisse refuser à des législateurs le droit de déterminer les conditions d'un emprunt. Sans doute, en l'an VI, il n'y avait pas de titres à émettre, mais il y avait

---

1. Une souscription a été ouverte le 7 mars 1898 à Budapesth, Vienne, Berlin, Francfort, Cologne, Hambourg, Amsterdam, Bruxelles, à un emprunt hongrois de 3 1/2 de 60 millions de couronnes.

Les coupons sont exempts de tout impôt, taxe ou timbre, tant pour le présent que pour l'avenir.

La souscription a été ouverte au cours de 92,50, soit un intérêt de 3,78 %. Il y a vingt ans, les obligations 6 % avaient été émises au cours de 74, soit 8,10 %.

L'amélioration de la situation financière est donc incontestable. La Hongrie n'en stipule pas moins que le nouvel emprunt ne sera pas soumis à l'impôt. C'est donc qu'elle trouve avantage à procéder de la sorte.

une tâche analogue et plus lourde à remplir : il fallait relever le crédit public.

La misère des rentiers était grande, les arrérages n'étaient pas payés [1] ; le prix des titres s'était abaissé dans des proportions formidables ; c'est à peine si la somme demandée pour l'acquisition était plus élevée que le montant des arrérages ; les prêteurs avaient été durement atteints, la loi de vendémiaire leur enlevait les deux tiers de leur capital, l'exemption d'impôts qui leur était accordée n'était pas une faveur, ce n'était même pas un acte de justice, c'était à peine une indemnité partielle.

Elle ne portait d'ailleurs pas sur ce que l'on pourrait appeler l'impôt direct des rentes, l'impôt spécial (ce terme ne signifiant pas le moins du monde que l'impôt en question soit restreint aux fonds publics, mais simplement qu'il frappe le titre en tant que titre, à raison de son existence même).

En spécifiant qu'il s'agissait de toute retenue tant présente que future, la loi s'exprimait très nettement et ne laissait subsister aucun doute. Les générations futures étaient donc liées ? Pas le moins du monde.

En effet, cette exemption d'impôts devait avoir et a eu pour effet la hausse des titres et la possibilité d'effectuer des conversions.

Si, par suite de l'amélioration de la situation financière, les titres s'élevaient au-dessus du pair, l'État pouvait et même devait les rembourser ou les échanger pour d'autres titres non soumis aux mêmes stipulations.

Or l'État ne l'a jamais fait. Des conversions ont eu lieu,

1. Voir L. Say, *Revue pol. et parl.*, juin 95, *passim*.

mais les nouveaux titres remis se sont trouvés, comme les anciens, jouir des exemptions accordées en l'an VI.

Pourquoi donc ? Parce qu'il n'a pas cru pouvoir y trouver avantage et parce que tous les emprunts émis postérieurement à la banqueroute des deux tiers ont été confondus avec les anciens titres, que rien ne permet de les distinguer et qu'ils doivent, par conséquent, jouir des mêmes immunités.

M. Cochery a soutenu que cette thèse était fausse, parce que M. d'Argout, ministre des finances en 1836, parlant des exemptions d'impôt dont le gouvernement voulait par une loi garantir la jouissance aux rentes, avait passé sous silence l'impôt sur le revenu.

Nous nous permettrons de faire remarquer que le ministre de Louis-Philippe avait terminé son énumération par ces mots : « Soit tout autre infraction à leur immunité présente. » Il est difficile de trouver un texte plus compréhensif. M. d'Argout, il est vrai, n'a rien dit de la taxe sur les valeurs mobilières, il n'a pas repoussé spécialement l'impôt sur le revenu de la rente, mais cela simplement parce que cette taxe n'existait pas et que le ministre ne prévoyait peut-être pas qu'on pût venir un jour en demander le vote aux Chambres.

Pour discuter la portée d'une pareille déclaration, il faut ne l'avoir pas lue en son entier.

On a dit aussi que la loi de l'an VI ne pouvait avoir la prétention de régler les emprunts émis après sa promulgation. Cela est vrai, non pas parce qu'elle remonte à près d'un siècle, mais parce qu'elle s'applique au Tiers consolidé seul ; c'est simplement la portion non remboursée de la dette qui est déclarée exempte de toute retenue tant présente que future.

Malheureusement pour les partisans de l'impôt, notre dette est soumise au régime de l'unification, en ce sens que nous n'avons pas une série d'emprunts, nous avons une série d'intérêts. Tous les titres rapportant 3 °/₀ se ressemblent, toutes les coupures de 3 1/2 sont identiques; il n'est pas de règles différentes pour l'amortissable.

Chaque emprunt, au moment de son émission, est né avec la tare originelle (nous voulons dire l'exemption d'impôts); sans doute, en 1836, le contrat semble avoir été violé, sans doute, il le fut en 1850, mais on peut plaider les circonstances atténuantes, car les deux lois précitées n'imposèrent pas de retenues, ne touchèrent pas aux arrérages, et la loi de vendémiaire an VI, comme nous l'avons dit, maintenait les droits d'enregistrement.

Les lois de 1836 et 1850 se justifiaient donc, tout au moins partiellement, en ce qui concerne le Tiers consolidé, mais dans la mesure seulement où les nouveaux droits qui le frappaient concordaient avec ceux dont il avait été détaxé. Pour tous les titres émis avec exemption des droits votés en 1836 et 1850, ces deux lois commirent une illégalité, car nous avons vu que l'extension aux rentes d'impôts qui ne les atteignaient pas au moment de l'émission n'est jamais justifiée.

Est-ce à dire qu'à l'heure actuelle un impôt sur les transmissions entre vifs se justifierait de même partiellement? Nous n'hésitons pas à répondre non, la situation n'est plus en effet la même.

L'article 3 de la loi du 11 juin 1878, créant l'amortissable, s'est exprimé de la sorte : « Tous les privilèges et immunités attachés aux rentes sur l'État sont assurés aux rentes 3 °/₀ amortissables. »

La loi du 17 janvier 1894, créant le nouveau fonds 3 1/2 %, a déclaré de même : « Tous les privilèges et immunités assurés aux rentes sur l'État sont assurés aux rentes du nouveau fonds 3 1/2. »

M. Fernand Faure a dit à propos de ces articles [1] : « Que conclure de là cependant ? Trois choses seulement : la première, que M. Léon Say, l'auteur de l'exposé des motifs de la loi de 1878, se borne à constater, à enregistrer les immunités fiscales dont jouissaient les rentes sur l'État ; la seconde, qu'il réclame ces mêmes immunités pour les rentes sur l'État 3 % amortissable ; la troisième, qu'il n'a pas osé dire, ni dans son exposé des motifs, ni dans la loi, qu'il fut interdit, moralement ou légalement, au législateur de l'avenir de songer à appliquer ces deux impôts [2] aux rentes sur l'État. »

Nous croyons que M. F. Faure n'est pas dans le vrai, M. Léon Say ne réclame pas en effet des immunités fiscales, il les garantit, le projet de loi est suffisamment formel ; ensuite il interdit implicitement au législateur de l'avenir d'étendre intégralement aux rentes des nouveaux fonds tous les impôts existant en 1878. La loi de 1894 agit exactement de même.

Les lois de 1878 et 1894 constatent des immunités, elles les accordent aux nouveaux fonds créés et, si la loi de l'an VI ne s'oppose pas à ce que les rentes 3 % soient soumises à l'impôt général sur les transferts de propriété (les principes

1. *Rev. pol. et parl.*, juillet 1895, p. 33.

2. Les mots « ces deux impôts » visent les impôts sur la transmission et le revenu à propos desquels M. Varroy, rapporteur du projet de la loi au Sénat, avait dit : « Notre futur 3 % amortissable en sera naturellement exempt, comme tous les titres de rentes sur l'État créés en France. »

généraux n'autoriseraient d'ailleurs à atteindre de la sorte que le Tiers consolidé), il n'en est plus de même en ce qui concerne les fonds 3 o/o amortissable et 3 1/2, car l'acte de constitution est formel. En 1878 comme en 1894, le législateur garantit aux nouveaux fonds la jouissance de « tous les privilèges et immunités attachés aux rentes sur l'État ». Or, en 1878 comme en 1894, l'exemption de tous droits sur les transferts à titre onéreux constituait une des immunités dont la jouissance était garantie.

M. F. Faure admet simplement « que les fonds nouvellement créés, en 1878 et 1894, devront être traités jusqu'à nouvel ordre comme les fonds en circulation ».

Nous estimons que « jusqu'à nouvel ordre » est de trop, car nous ne croyons pas que le législateur ait le droit de modifier un contrat et nous sommes d'avis que tous nos fonds publics doivent subir le même traitement.

Il nous reste encore à examiner les arguments rangés sous le troisième chef. L'impôt sur la rente est-il impolitique ? Peut-il avoir sur le crédit public une répercussion dangereuse ?

A ces questions, M. Cochery, M. Krantz et bien d'autres ont répondu non. Un impôt ne saurait être impolitique, ont-ils dit, dès l'instant où il est conforme au droit. Sans doute les rentiers sont nombreux, ils trouveront la taxe lourde et s'en plaindront, mais ils ne sont pas la majorité; de plus, la part d'impôt qu'ils ne paient pas retombe sur les autres contribuables dont la charge se trouve aggravée d'autant et qui verront diminuer avec plaisir le montant de leurs impositions.

Les rentiers ne doivent guère être, d'après M. F. Faure,

plus de deux millions. « C'est évidemment une armée respectable — ajoute-il — elle serait même redoutable, si elle devait, une fois l'impôt sur la rente établi, former une armée de mécontents et marcher à l'assaut de nos institutions républicaines.

Serions-nous sérieusement menacés de ce danger ? Nous n'éprouvons à cet égard aucune crainte. En 1872, le nombre des porteurs de valeurs mobilières atteints par la loi du 27 juin devait être à peu près égal au nombre des rentiers d'aujourd'hui. Les circonstances étaient autrement critiques pour la République de 1872 que pour celle de 1895. Quelle est la révolution que la loi de 1872 a soulevée? La République actuelle n'a-t-elle pas opéré des conversions qui ont enlevé aux porteurs de rentes plus de cent millions en quinze ans? Comme l'impôt sur la rente, les conversions se présentent sans doute à l'esprit de beaucoup de rentiers sous l'aspect d'une spoliation caractérisée. Elles sont acceptées cependant ou subies, comme l'on voudra, sans la moindre résistance et sans le moindre trouble.

Les institutions républicaines ne courent assurément aucun risque, si nous établissons l'impôt sur la rente. Au contraire, elles ne peuvent que se fortifier, en apparaissant au pays comme celles qui sont le plus capables de lui donner la justice dans l'impôt[1]. »

Nous déclarons que, s'il n'y avait que des raisons d'ordre politique à faire valoir contre l'impôt sur la rente, nous ne nous rangerions point parmi ses adversaires.

S'il s'agissait d'une simple question d'opportunité, s'il était

1. *Rev. pol. et parl.*, juillet 1895, p. 37-38.

question de repousser la taxe, parce que son vote serait nuisible aux intérêts d'un parti, nous trouverions tout à fait hors de propos d'appuyer des combinaisons électorales.

M. L. Say, dans l'article que nous avons cité plusieurs fois, a fait valoir que les rentiers ont été très éprouvés, qu'un capital initial de 20.000 livres employé en 1522 à l'achat de rentes sur l'hôtel de ville rapportait annuellement 1.666 liv., qu'après les réductions de Sully, les retranchements de quartiers, les conversions de Colbert, Law, Fleury, l'abbé Terray, la banqueroute des deux tiers, les conversions du XIXe siècle, il ne rapporte plus actuellement que 83 fr. 50, ce qui représente, étant donnée la différence entre les pouvoirs d'acquisition de l'argent, « une diminution en 367 années de 99 % des moyens d'existence[1]. »

La situation des porteurs de fonds publics semble donc très digne d'intérêt, mais il ne faut pas toujours se fier aux apparences et, si l'argumentation de M. Say ne peut être réfutée, étant données les prémisses (bien que le calcul soit terriblement compliqué), on peut faire remarquer que l'exemple choisi n'est pas très probant, parce qu'il n'est pas un exemple courant.

Il est peu probable que les rentes achetées en 1522 soient restées trois siècles dans la même famille; d'un autre côté, ceux dont les ancêtres ont acheté sous la Révolution des rentes à 8 francs, ou même à 1 fr. 50 (monnaie métallique) avant la réduction des deux tiers, ne sont pas trop à plaindre. Les souscripteurs aux emprunts de la Restauration ou

1. *Revue politique et parlementaire*, juin 1895, p. 422 et suiv.

du second Empire n'ont pas subi des réductions de revenus aussi considérables qu'on veut bien le dire.

En 1818, les certificats d'emprunt furent émis à 67 fr. 60. La loi du 1er mai 1825 permit aux propriétaires de rentes 5 % d'en requérir la conversion en inscriptions de rentes 3 % au taux de 75 francs. Ceux qui profitèrent de cette autorisation n'ont jamais subi de conversion; depuis 1825 ils ont touché l'intérêt de leurs rentes à 4 % et leur capital s'est accru de plus d'un quart. Au début de 1826, le 3 % ne valait d'ailleurs que 60 francs. En 1848, quand les fonds des caisses d'épargne furent remboursés en rentes, le 5 % cotait 71 fr. 60.

Si l'on considère le taux des fonds publics sous le second Empire, on voit qu'en janvier 1862 par exemple, le 3 % valait 67 fr. 90. Les rentiers qui ont acheté du 5 % après la guerre de 1870 ont eu évidemment à subir des conversions, mais ils n'ont pas eu d'impôts à payer, et de plus, l'émission s'est faite à 82 fr. 50 et 84 fr. 50 (lois du 20 juin 1871 et du 15 juillet 1872). Ceux des premiers souscripteurs qui ont conservé leurs rentes n'ont pas à se plaindre, puisqu'à l'heure actuelle, ils se trouvent avoir payé 82 ou 84 fr. 50 un titre de rente de 3 fr. 50 (5 francs jusqu'en 1884 et 4 fr. 50 jusqu'en 1894). En admettant même qu'un jour venu, le rentier doive échanger titre pour titre, son 3 1/2 pour du 3, sera-t-il donc tellement digne de pitié?

En 1871, d'ailleurs[1], 75 francs de rente 3 % valaient

1. Consulter le tableau dressé par M. Coste et publié dans les procès-verbaux de la commission extra-parlementaire et dans le rapport de M. Krantz à la Chambre en 1896.

1.360 francs, et cinq obligations de chemins de fer, rapportant au taux nominal la même somme et au taux réel 72 fr. 44, valaient 1.470 fr. 75. A l'heure actuelle, le prix de la rente est de 2.547 fr. 32 et celui des obligations de 2.367 fr. 16 seulement ; tandis que le revenu de la rente est toujours resté le même, celui des obligations a constamment diminué, descendant de 72 fr. 44 à 66 fr. 77.

Les rentiers sont donc moins à plaindre que ne le disent certains auteurs, en tous cas, l'impôt proposé n'est pas tellement lourd qu'il puisse amener la ruine des porteurs de titres. M. Leroy-Beaulieu considère même qu'il serait avantageux et contribuerait à rassurer la Bourse, car, s'il était adopté, les Chambres éprouveraient à l'avenir plus de difficultés à relever le taux des impôts frappant les valeurs mobilières [1].

Voyons maintenant la répercussion sur le crédit public. Des chiffres ont été donnés, aussi bien pour démontrer qu'elle était fatale que pour prouver qu'elle n'aurait pas lieu.

M. Coste, dont nous avons déjà cité les travaux, a fait, d'après le cours moyen de l'année, le relevé du prix de cinq obligations de chemins de fer (obligations 3 °/o anciennes de 500 francs, Paris-Lyon-Méditerranée, Midi, Nord, Orléans, Ouest), à l'intérêt nominal de 3 °/o, et l'a comparé à celui de 75 francs de rente [2].

En 1856, la rente vaut 1.711 fr. 87 et les obligations 1.470

1. *Economiste français*, 30 mai 1896, p. 703.

2. Dans ce tableau qui figure dans le rapport de M. Krantz et qui a été publié pour la première fois dans les procès-verbaux de la commission extra-parlementaire, le revenu net des cinq obligations figure en 1855 pour 75 francs, l'impôt du timbre établi par la loi de 1850 n'est pas compté.

francs; l'année d'après, celles-ci baissent, la rente reste au même taux, les obligations ne valent plus que 1.381 fr. 25. Car, à partir du 1er juillet, elles ont à supporter un droit de transmission de 0,20 % du capital évalué au cours moyen de l'année précédente. En 1858, elles montent à 1.451 fr. 87, soit une augmentation de 70 fr. 62, bien que l'intérêt ait baissé de 1 fr. 80. La rente a monté, mais seulement de 68 fr. 75.

En 1869, les obligations valent 1.678 fr. 87 et la rente 1.788 fr. 75, depuis 1857 les premières ont monté de 297 fr. 62 et la seconde seulement de 76 fr. 88. Si l'on voulait s'en tenir à l'examen des chiffres, on conclurait que l'impôt a eu sur les obligations la plus heureuse influence.

En 1872, à partir du 1er juillet, entrent en vigueur les nouvelles taxes votées pour fournir les ressources indispensables; on demande aux obligations 3 % de leur revenu; le taux moyen de l'année est pour elles de 1.424 fr. 62, qui descendra en 1873 à 1.379 fr. 87, la rente sera cotée 1.370 fr. 62 et 1.404 fr. 37.

Voyons maintenant se produire l'élévation des cours. Nous avons les prix respectifs suivants :

	Obligations	Rente
1890	2.173 fr. 50	2.295 fr. 87
1873	1.379 fr. 87	1.404 fr. 37
soit	+ 793 fr. 63	+ 891 fr. 50

Si nous prenons les prix de 1857 au lieu de ceux de 1873, nous avons

	Obligations	Rente
1890	2.173 fr. 50	2.295 fr. 87
1857	1.381 fr. 25	1.711 fr. 87
soit	+ 792 fr. 25	+ 584

En 1891, la taxe est portée à 4 %, les obligations ne s'en aperçoivent pas, elles valent 2.173 fr. 50 en 1890, 2.220 fr. 50 en 1891, 2.301 fr. 50 en 1892. En 1895, elles sont cotées 2.367 fr. 16, et la rente vaut 2.547 fr. 32.

La hausse est donc à partir de 1857 de

985 fr. 91 pour les obligations
et de 835 fr. 45 pour la rente,

les intérêts respectifs ne sont plus que de 66 fr. 77 et 75 fr. Les impôts divers qui ont frappé les titres des compagnies de chemins de fer ne les ont donc pas empêché d'augmenter de prix dans de notables proportions.

En 1858, un franc de rente coûtait 19 fr. 83 en obligations de chemins de fer et 23 fr. 74 en rente 3 %. En 1895, un franc de rente coûte 35 fr. 45 et 33 fr. 95, la proportion initiale est renversée et, si nous cherchons les prix respectifs de 75 francs de rente, nous obtenons le tableau suivant, démontrant que le public a plus apprécié les titres des compagnies que les fonds publics :

75 fr. de rente	en obligations	en rente
1857	1.381 fr. 25	1.711 fr. 87
1895	2.658 fr. 75	2.547 fr. 32
	+ 1.277 fr. 50	+ 835 fr. 45

M. Krantz a joint également à son rapport un très curieux tableau résumant l'influence de l'*income-tax* sur les consolidés anglais. Le rapporteur du budget a fait remarquer qu'il existe entre nos rentes et les consolidés anglais des différences essentielles au point de vue du classement et de la répartition des titres.

La remarque était utile, car on aurait pu conclure, de

l'examen du tableau, que le cours des rentes s'élevait en proportion directe du montant de l'impôt.

En 1842, les fonds sont à 91 3/4, l'année suivante est établie une taxe de 7 deniers sur les revenus de 150 livres et plus, les consolidés montent à 94 5/8.

En 1844, ils sont à 98 1/2. En 1855, ils sont à 90 et l'impôt est de 1 schelling 2 deniers; à un relèvement de 2 deniers correspond, l'année suivante, une hausse de 3/4 de point. En 1858, le prix est de 96 3/4, la taxe de 7 deniers; en 1859, à une diminution de 2 deniers correspond une baisse de près de 4 points.

Voici d'autres exemples :

Années	Taxe	Cours moyen
1864	7 deniers	90 1/8
1865	6 —	89 1/2
1878	3 —	95 3/16
1879	5 —	97 1/2
1881	6 —	100
1882	5 —	100 1/2
1883	6 — 1/2	101 3/16
1884	5 —	101
1885	6 —	99 1/3
1886	8 —	100 4/5
1889	7 —	98
1890	6 —	96 1/3
1894	7 —	101 1/5
1895	8 —	105 1/16

On voit d'après ce tableau que l'impôt n'amène pas forcé-

ment l'effondrement des cours; pourtant, il est incontestable qu'une taxe de 4,50 % sur le revenu constituerait une véritable expropriation des détenteurs actuels de titres, comme l'a fait justement remarquer M. Naquet; il est également vrai que la Bourse a baissé sur la simple annonce du projet de M. Cochery et que le retrait de ce projet a été suivi d'une hausse marquée, mais la répercussion subie par les fonds publics ne suffirait pas à faire rejeter la taxe, si celle-ci pouvait équitablement se justifier [1].

La baisse est déterminée aussi bien par l'annonce d'une conversion que par celle d'un impôt. En 1881, le 5 % descendit de 7 francs, quand M. Allain-Targé fut choisi par Gambetta comme ministre des finances, la Bourse attribuant à ce dernier l'intention de convertir les fonds au-dessus du pair, il convient d'ailleurs de remarquer que les rentes sont d'autant plus sensibles, plus sujettes à des fluctuations, qu'elles sont à une cote plus élevée.

A l'heure actuelle, la conversion, si elle ne s'impose pas, devient tout au moins possible; elle serait réalisée par l'impôt. Si l'assimilation fiscale de nos rentes était admissible, rien ne serait plus logique que de l'accomplir progressivement, loyalement, à intervalles réglés et fixés par la loi, ce serait une conversion graduée, analogue à celle que M. Goschen a fait subir aux consolidés anglais.

Nos rentes sans doute baisseraient, mais cette baisse serait, suivant toutes probabilités, de courte durée et ne saurait

1. M. Rouvier, dans son discours à la Chambre, a fait remarquer qu'on devait tenir compte non seulement de la baisse de nos rentes (près de 5 francs), mais aussi de la hausse qui s'était manifestée sur tous les autres fonds d'Etat étrangers (de 1,50 à 4 fr.).

avoir en aucun cas de conséquences graves, la situation serait la même que si l'intérêt avait été réduit à 2,88 %. De même, si dans quelques années on voulait appliquer aux rentes le droit de timbre de 0,06 % du capital nominal et le droit de transmission de 0,20 %, en calculant à 100 fr. le taux moyen, on réaliserait une autre conversion qui ramènerait l'intérêt à 2,62 %. Nous croyons que de semblables mesures, si elles étaient justifiées, ne troubleraient en rien le monde des affaires et que notamment elles n'auraient pas une influence dangereuse sur le taux de l'escompte, celui des prêts hypothécaires, des emprunts de villes et départements, sur le prix des immeubles.

La question toutefois peut être discutée, et M. Neymarck, devant la commission extra-parlementaire, a longuement insisté sur tous ces points.

Il a soutenu la thèse que le taux de la rente était un véritable régulateur.

En 1871, les fonds publics étaient à 54 fr. 40, l'escompte à 5 ou 6 %, les prêts communaux à 6.

En 1875, la rente monte à 69 fr. 275, l'escompte s'abaisse à 4, les prêts communaux se concluent à 5 fr. 88 et 6 %.

En 1894, la rente vaut 102 fr., l'escompte à la Banque n'est plus qu'à 2 1/2 et 1 1/2, le Crédit foncier prête aux communes au taux réduit de 3,75 à 4,10 %.

En ce qui concerne l'heureuse influence de l'élévation de la rente sur le prix des immeubles, on peut s'en rapporter au travail de M. Boutin sur l'évaluation de la propriété bâtie (1891), au discours de M. Rouvier en 1892, à celui de M. Ernest Boulanger en mars 1893 au Sénat. Depuis 1870, la plus-value des propriétés est de 16 milliards, le

revenu s'est accru de 1 milliard, est-ce que l'élévation du taux de l'intérêt n'est pour rien dans ce résultat? Les immeubles qui rapportaient de 6 à 7 % à Paris en 1883 ne rapportent guère aujourd'hui que 5 et même moins, quand il s'agit de constructions modernes et confortablement agencées.

Les valeurs mobilières n'ont monté qu'à la suite de la rente, et seulement parce que la rente montait.

M. Coste ayant contredit ces conclusions et cité l'exemple de l'Angleterre, où le taux de l'escompte est plus élevé qu'à Paris, bien que les consolidés soient plus haut cotés que la rente française, M. Neymarck lui répondit que la cause en était due à la différence qui existe entre le fonctionnement de la banque d'Angleterre et celui de la banque de France, cette dernière ayant le souci de maintenir son escompte, autant que possible, toujours au même taux et défendant son encaisse à l'aide de primes sur l'or destiné à l'exportation, mais qu'en Angleterre on pouvait également démontrer que la hausse de la rente amenait la baisse de l'escompte.

Pour notre part, nous ne nous rangeons pas d'une manière absolue à l'avis de M. Neymarck. Qu'il y ait concomitance entre ces deux phénomènes, nous ne songeons pas à le nier, mais qu'il y ait une véritable relation de cause à effet, c'est ce que nous n'admettons pas d'une manière absolue. Nous croyons que les mouvements de la rente et de l'escompte sont une simple dépendance de la situation financière du pays. Quand les capitaux sont abondants et cherchent un emploi, leur concurrence fait monter les fonds publics et baisser l'escompte; si le marché subit une crise, le phénomène contraire se produit. L'impôt sur la rente peut

parfaitement faire baisser cette dernière tout en exerçant sur l'escompte une influence identique ; si la rente baisse, c'est parce qu'il y a des ventes nombreuses ou que les achats se ralentissent, de toute manière, il y a augmentation de capitaux en quête d'un placement.

Si l'impôt doit exercer une influence sur le taux des prêts communaux et le prix des maisons, ce ne sera pas une influence fâcheuse pour les prêteurs et les vendeurs d'immeubles. En définitive, d'ailleurs, il amènerait plutôt une hausse réelle, sinon apparente, des fonds publics ; en effet, la rente monte quand pour une somme plus considérable on est mis en possession du droit à une certaine quantité d'arrérages. Dans le cas de l'impôt, ce seraient les arrérages qui diminueraient; à notre avis, cette diminution ne se traduirait pas par une baisse correspondante dans le prix des titres.

La rente, en effet, se trouve dans des conditions spéciales, elle constitue, dans certaines circonstances, un placement en quelque sorte obligatoire, tant en vertu des lois ou des mœurs qu'en vertu des réels avantages qu'elle présente, dans bien des cas il ne sera pas entièrement tenu compte de la perte d'intérêt.

Les variations concomitantes du taux de la rente et du taux des autres placements sont dues à des influences extrinsèques se faisant sentir sur l'ensemble du marché, voire même du pays; avec l'impôt il n'en serait plus de même. En effet, si la rente ne réagit pas, rien à dire; dans le cas contraire, la baisse qu'elle subirait ne ferait qu'augmenter les disponibilités, amènerait les capitalistes à s'intéresser à d'autres valeurs, à bâtir des maisons ou acheter des terres.

L'impôt est contraire au droit, contraire aux lois, de

puissants arguments d'équité s'opposent à ce que les Chambres le votent ; il n'est pas besoin d'invoquer des raisons d'ordre utilitaire qui peuvent être réfutées et qui, même dans le cas où elles seraient appuyées sur des faits réels, ne sauraient être convaincantes.

M. Rouvier a émis la crainte de voir le marché se déplacer dans le cas où la loi serait votée. Nous croyons cette crainte exagérée.

D'une part en effet, les valeurs étrangères étant soumises au même traitement que nos fonds publics, il est peu probable que les Français, porteurs actuels de titres nationaux, soient tentés de s'en défaire pour acheter par arbitrage des valeurs étrangères, leur revenu ne devant pas être augmenté par cette opération. D'un autre côté, les étrangers n'auraient avantage à acheter nos titres que si la baisse était notable ; ils n'auraient pas d'impôt à payer, cela est vrai, mais, comme ils n'en paient pas à l'heure actuelle, rien ne serait changé.

L'impôt étant perçu par retenue et l'affidavit (ou tout autre moyen) permettant de vérifier d'une façon suffisamment précise la nationalité des détenteurs de titres, il n'y aurait aucun bénéfice à ne pas faire les achats en Bourse de Paris.

Sans doute, les détenteurs d'un nombre considérable de titres pourraient être tentés de faire sur les marchés extérieurs leurs opérations d'achat et de vente, mais ils ne constituent que l'exception. Un danger plus sérieux serait le déclassement de la rente. On pourrait craindre de voir les porteurs de nos fonds s'en débarrasser pour acheter des valeurs à gros revenus, mais il convient de faire remarquer qu'une certaine quantité de ces valeurs, tous les fonds d'Etat étrangers notamment, seraient frappés comme la rente. (Le

projet de M. Cochery le demandait et l'on ne concevrait guère qu'ils fussent épargnés, la rente étant remise sous le régime du droit commun.) Il ne resterait plus que les titres de spéculation, les valeurs industrielles; nous croyons que dans cette catégorie les aléas sont trop considérables pour ne pas faire hésiter la plupart des rentiers; d'ailleurs où serait le mal, si quelques capitalistes, las de se faire les banquiers de l'Etat, consentaient à commanditer un peu l'industrie privée?

Le déclassement d'ailleurs, s'il se produisait, ne serait que momentané. Les ventes en effet amèneraient la baisse et très rapidement on pourrait racheter dans des conditions telles que l'impôt ne serait plus senti, la rente reprendrait dans l'échelle des revenus la place qu'elle occupe actuellement; il n'y aurait eu rien autre chose qu'une expropriation partielle des porteurs.

On a dit et redit que les conversions seraient rendues impossibles ou qu'en tous cas, l'impôt reculerait la possibilité de les effectuer. Où serait le mal? On les éloigne, soit, mais on réalise immédiatement le bénéfice qu'on en aurait retiré. Par l'impôt, l'intérêt se trouve, comme nous l'avons dit, réduit à 2,88 ou 2,62 %. Trouve-t-on que ce résultat soit médiocre et qu'une réduction d'un demi-point soit toujours facile à réaliser par une conversion? La conversion d'ailleurs nous fournit un moyen de tourner la difficulté: au lieu de réduire le taux de l'intérêt à 2,88 %, que n'offre-t-on de rembourser ceux qui ne consentiraient pas à payer la taxe de 4 %? Plusieurs députés ont soutenu cette proposition, elle constituerait un excellent terrain de conciliation.

L'opération pourrait certainement se faire sans difficulté, si la loi spécifiait que les nouveaux titres ne seraient soumis

à l'avenir à aucune augmentation de taxe ne portant pas sur l'ensemble des valeurs mobilières et qu'ils n'auraient jamais à payer l'impôt du timbre ni celui sur les transmissions; ces stipulations ne seraient pas inutiles, car il ne faudrait pas laisser s'accréditer dans le pays l'opinion que les rentes constituent une ressource ultime sur laquelle les Chambres peuvent porter la main en cas de besoin, le lamentable spectacle d'impéritie financière donné chaque année au moment du vote du budget permettant de faire craindre que ce besoin se fasse sentir hélas trop souvent.

Au lieu de courir les risques d'une négociation compliquée, il serait évidemment plus simple d'effectuer une conversion graduée qui, accompagnée d'une garantie formelle d'exemption, aurait toutes chances de réussir. Ne serait-ce pas la façon la plus juste, la plus pratique et la meilleure de faire payer la taxe et de faire sentir aux rentiers le contre-coup des charges publiques?

Sans doute, mais nous sommes d'un pays où les hommes politiques ne sont trop souvent que des politiciens habitués à ne pas aller au fond des choses, soucieux avant tout de plaire à leur clientèle. Se payant de mots et se grisant des phrases, ils ne sauraient avoir cure des faits et des principes. A l'heure actuelle, la taxation de la rente ramènerait le taux de l'intérêt à 2,88 % ou 2,875, si le projet de M. Cochery était adopté. Abandonné par son auteur, il est peu probable qu'il revoie le jour de sitôt, mais il n'est pas douteux que l'idée soit tôt ou tard reprise. Que demain, le ministre des finances revenant à la tradition fasse voter une conversion et, par un échange titres contre titres, ramène l'intérêt à 2,80, il se trouvera, dès le lendemain de la conversion, des députés qui

réclameront l'impôt, soutenant que les véritables intérêts du pays sont sacrifiés et que les rentiers continuent à jouir d'immunités injustifiées et injustifiables.

Une mesure n'est pas forcément mauvaise, si elle ne rencontre pas l'approbation unanime ; en matière financière, comme en matière d'intérêts généraux, il vaut mieux souvent peser les suffrages que les compter.

L'influence de l'impôt sur les emprunts futurs a été très discutée. Il est en tous cas certain que la taxation est inutile. En effet, il n'est pas possible qu'au moment de l'émission, le souscripteur ne se préoccupe pas de l'impôt, il n'a souci que du revenu net, c'est d'après ce dernier qu'il détermine la somme à offrir. D'un autre côté, nous avons bien le droit d'admettre que la possibilité d'une augmentation d'impôts l'amènera peut-être à baisser ses offres, et cela dans de telles proportions que l'augmentation ultérieure de la taxe (qui ne pourra jamais, sauf dans des circonstances tout à fait exceptionnelles, être très considérable) ne procure pas une compensation. D'ailleurs, ainsi que nous l'avons montré, dans le cas où les rentes sont émises à leur taux réel d'intérêt et franches d'impôts, toute augmentation ultérieure de taxe qui les épargne en frappant les autres valeurs mobilières rapproche l'instant où la conversion est rendue possible.

Un autre argument a été soutenu. Certains auteurs, quelques députés, ont dit que notre situation financière était telle qu'il fallait à tout prix se procurer des ressources et que la rente était la seule richesse à laquelle on pût s'adresser. Qu'importent les contrats, les lois, les principes, en présence d'une inéluctable nécessité ?

Pas plus que les autres, cet argument ne saurait nous faire changer d'avis; d'abord, parce que nous estimons que, pour un pays, observer les règles de l'équité est la première de toutes les nécessités, ensuite parce que l'argument nous paraît sans grande valeur.

M. Cochery estimait que le produit de la taxe de 4,50 % serait de 25.650.000 fr., étant données les exemptions consenties en faveur des titres possédés par les étrangers, l'Etat, les caisses d'épargne, la caisse des dépôts et consignations.

La somme est considérable sans doute, mais on a pu s'en passer dans l'établissement du budget pour 1897, où elle servait à équilibrer une réforme boiteuse et maladroitement conçue que M. Leroy-Beaulieu qualifiait de « composé hybride et innomable » et de « salmigondis [1] ».

Le budget de 1898 en aurait sans doute un besoin plus urgent, lui qui sort des mains de la Chambre avec un déficit de plus de 60 millions [2].

La situation serait moins critique, si les députés n'avaient jugé bon de se livrer à l'habituel gaspillage des fins de session et si le gouvernement n'avait, avant de s'être assuré des recettes, proposé le dégrèvement des petites cotes foncières, des propriétés non bâties, mesure mal étudiée, contraire aux principes fondamentaux de notre système d'impôts et d'une application presque impossible. On a dit maintes fois et avec justice que l'impôt foncier n'était réellement pas payé, car il était tenu compte de son montant chaque fois que la terre changeait de main.

1. *Economiste français*, 30 mai 1896, p. 703.
2. Février-mars 1898.

Sans vouloir dire que ceux qui bénéficieront de cette réduction ne soient pas dignes d'intérêt, il n'en est pas moins utile de faire remarquer que, depuis la Révolution, les terres aussi bien que les maisons n'ont cessé d'augmenter de valeur et qu'il en a été de même du revenu net, tandis qu'au contraire, le total des impôts payés ne cessait de diminuer.

Nous empruntons à M. de Foville [1] le très significatif tableau suivant :

Années	Revenus fonciers nets en millions	Principal de l'impôt en millions	Rapport du principal de l'impôt au revenu net
1791	1.440	240	16,66 %
1821	1.580	155	9,79 —
1851	2.540	155	6,06 —
1862	3.096	159	5,15 —
1874	3.959	168	4,24 —

En 1879, l'enquête sur la propriété foncière non bâtie a évalué le revenu net à 2.645 millions; le principal de la contribution afférente au sol (119 millions) représentait 4,48 % du revenu net (4,59 après rectification par la commission centrale).

Il est vrai qu'il faut ajouter au principal le montant des centimes additionnels, mais ceux-ci ne profitent qu'aux départements et communes (l'Etat ayant renoncé en 1851 à ceux dont il avait grevé le principal); il convient de n'en tenir compte que dans une certaine mesure [2].

---

1. *La France économique*, Colin, 1890, p. 408.

2. L'Etat perçoit les centimes généraux qui lui ont été attribués par la loi du 19 juillet 1889 qui a rattaché au budget de l'Etat les dépenses de l'instruction publique (8 centimes plus 1/12), les centimes pour fonds de secours et ceux pour fonds de non valeurs; le produit total de ces

Le principal de la contribution foncière sur la propriété non bâtie est descendu de 200 millions en 1790 à 103 millions en 1890; M. Cochery, dans son projet de budget pour 1897, admettait un nouveau dégrèvement de 20 millions [1], la Chambre en 1897 a, sur la proposition du gouvernement, voté l'abandon d'environ 25 millions sur les petites cotes.

Pour 1897, la contribution foncière des propriétés non bâties fut fixée à 118.635.214 francs (centimes additionnels compris); pour 1898, ce chiffre est réduit notablement [2].

On voit donc que, même en ajoutant au principal le total des centimes additionnels, la terre est singulièrement mieux traitée que les valeurs mobilières. Il semble que nous assistions en France au même phénomène qu'en Angleterre, le dégrèvement successif du sol finissant par rendre indispensable un impôt sur les revenus.

Nous n'ignorons pas que M. Méline s'est efforcé de démontrer que l'agriculture payait 27 % de son revenu, tandis que les valeurs mobilières ne payaient pas plus de 10 à 12 %, mais nous n'admettons pas l'exactitude de ce calcul.

En effet, M. Méline fait entrer dans le calcul des charges supportées par l'agriculture (qu'on arrive facilement à confondre avec la propriété foncière en général) l'impôt sur les portes et fenêtres, celui des prestations et la contribution personnelle mobilière. Ces impôts frappent tout aussi bien

---

centimes est confondu dans la masse des recettes depuis la suppression du budget sur ressources spéciales (loi du 18 juillet).

1. *Eléments de la science des finances*, Max Boucard et Gaston Jèze, p. 283; *Les budgets français*, par Pierre Bidoire et A. Simonin, projet de budget pour 1897.

2. Cette réduction est due au dégrèvement des petites cotes de la propriété foncière non bâtie (environ 25 millions). Nous ne donnons pas le montant de la contribution, le budget n'étant pas encore voté.

les porteurs de valeurs mobilières, ils peuvent même les frapper plus rudement, car certaines de ces taxes sont plus lourdes à la ville qu'à la campagne, les portes et fenêtres par exemple.

Si nous ne considérons que les taxes directes, en prenant les chiffres de M. Méline [1], 196 millions pour 2.625 millions de revenu, nous trouvons que l'impôt n'est que de 7,52 %, et même en ajoutant les prestations on n'arrive pas au chiffre payé par les valeurs mobilières.

Quand on parle des immunités fiscales des rentes et de l'assimilation, on ne peut passer sous silence les exceptions au principe d'égalité tolérées par tous les faiseurs de projets.

M. Cochery proposait de ne pas taxer les bons du Trésor, obligations sexennaires, annuités diverses, c'était, comme nous l'avons dit, reconnaître très nettement que toutes les valeurs émises par l'Etat paient l'impôt d'un seul coup au moment de leur émission. L'exemption se justifiait parfaitement en ce sens que le gouvernement peut toujours, quand il émet un emprunt, fixer les conditions d'émission, mais si l'on avait voulu n'obéir qu'aux lois de la logique, il eut fallu frapper de la taxe les bons et obligations non échus. Dès l'instant où les rentes existant avant le vote de la loi se trouvaient être atteintes, de quel droit épargner les titres analogues?

Une autre exemption, moins justifiée peut-être encore, était accordée aux rentes possédées par les caisses d'épargne. Pourquoi donc en effet accorder des faveurs à ceux qui n'ont pas voulu prendre la responsabilité de leurs placements?

1. *Les budgets français*, p. 245, 246.

L'ouvrier des villes qui possède un livret est-il plus digne d'intérêt que celui qui a directement acheté un titre de rente ou qui a consacré ses économies à l'achat d'une maison?

Les caisses d'épargne d'ailleurs ne sont pas seulement ce que semblerait indiquer leur titre, et bon nombre de déposants aisés, voire même riches, s'en servent comme d'une banque commode et sûre donnant sans dangers un intérêt relativement considérable.

CHAPITRE III

Les immunités fiscales des rentes et les porteurs étrangers

Jusqu'ici nous ne nous sommes préoccupés que des porteurs nationaux de nos rentes, il convient de voir quelle est la situation faite aux étrangers; quelques mots suffiront.

Nous avons signalé dans le cours de cette étude qu'à maintes reprises des avantages spéciaux parfois très considérables leur furent accordés, toujours en vertu de ce principe que l'État emprunteur cherche avant tout un taux d'intérêt réduit. Demandons-nous maintenant comment doit se comporter à leur égard l'État emprunteur dans le cas de création ou d'augmentation d'impôts.

Il va de soi qu'il ne peut leur faire payer les droits généraux de transmission par décès ou vente, dans le cas où la transmission a lieu hors de son territoire ; dans le cas contraire, ces droits peuvent être parfaitement exigés, à moins que des traités n'y apportent obstacle.

S'il s'agit d'un impôt direct perçu par retenue, il convient de faire des distinctions. Soit un emprunt émis à un taux quelconque, il se trouve soumis à une taxe dont le chiffre importe peu, qui est déduite du montant du coupon; s'il n'est pas par un procédé quelconque créé de dette extérieure, nous admettons que l'étranger, non seulement paiera l'impôt, ce qui va de soi, mais encore sera soumis à toutes les aggravations postérieures.

L'État emprunteur, en effet, faisant une émission sur son

territoire, n'offre en réalité ses titres qu'à ses nationaux qui sont en même temps ses contribuables; si par hasard un étranger en achète, c'est qu'il trouve avantage à devenir prêteur, même en supportant toutes les charges qui grèvent son titre.

Si l'emprunt a été émis franc de tout impôt existant et qu'il s'agisse d'un simple emprunt intérieur, nous admettons que la solution doit être la même dans le cas de création d'un nouvel impôt, mais si le gouvernement a ouvert la souscription sur des marchés étrangers, il doit faire une distinction et ne pas réduire les arrérages payés à l'extérieur. Il obtiendra ce résultat par divers procédés.

L'un consiste à créer une dette extérieure et une dette intérieure, c'est celui qui est employé en Espagne.

L'autre est connu sous le nom d'*affidavit;* il consiste essentiellement en une déclaration sous serment, que les coupons présentés au paiement n'appartiennent pas à des nationaux. Cette formalité est surtout gênante pour les petites coupures; en Italie où elle est employée, elle donne de bons résultats.

Nous n'avons pas à nous préoccuper, en nous plaçant à notre point de vue, de la situation qui doit être faite aux étrangers, puisque nous repoussons la taxation.

La question n'a guère été sérieusement étudiée par la plupart de ceux qui ont proposé d'imposer la rente.

M. Cochery, dans son projet, exempte les étrangers et propose d'avoir recours à l'affidavit. Étant données nos habitudes d'émission et une fois admise la légalité de la taxation, il eut été parfaitement possible de discuter cette exemption; nos emprunts, en effet, ont été presque tous émis à Paris

sans qu'aucune condition spéciale, aucune facilité ait été accordée aux souscripteurs étrangers. Dans ces conditions, on pourrait soutenir que nous ne possédons qu'une rente intérieure, que nous avons le droit de la considérer comme étant exclusivement entre des mains françaises, que, par conséquent, il nous est licite de la taxer à l'exemple des Anglais qui font payer l'*income-tax* à tous les consolidés, quels que soient leurs possesseurs.

Cette discussion serait d'ailleurs plus théorique que pratique, puisque les auteurs sont tous d'accord pour accorder aux rentiers étrangers un traitement de faveur.

Cette unanimité se trouve même être une excellente raison pour préférer à l'impôt frappant les seuls contribuables la conversion qui n'épargne du moins personne.

CONCLUSION

Nous voici parvenus au terme de cette étude, nous nous sommes efforcé de mettre en égale lumière tous les arguments émis par les adversaires et les partisans des immunités fiscales de nos rentes. Nous avons montré qu'à toutes les époques de notre histoire, tous les gouvernements se sont vus dans la nécessité d'avoir recours à l'emprunt et qu'ils ont tous accordé des avantages particuliers à leurs prêteurs; mais nous espérons avoir prouvé que ces avantages, ils ne les ont pas accordés gratuitement, ils les ont fait payer.

Nos rentes ne sont pas en réalité dans une situation privilégiée à l'égard de l'impôt; elles sont en possession d'immunités fiscales qu'il est impossible de nier, mais qui sont absolument justifiées.

Si l'on veut bien ne pas s'arrêter aux mots et si l'on consent à voir dans le débat seulement ce qui s'y trouve, on arrive bien vite à se rendre compte que les opinions les plus opposées pourraient être facilement conciliées. Il n'est personne qui puisse avoir d'objections à faire au principe de l'égalité de tous devant l'impôt; il n'y a d'hésitation que sur les procédés qui doivent être mis en œuvre pour arriver à ce résultat.

Les partisans de la taxation de nos fonds publics font preuve d'un esprit trop simpliste en admettant que l'impôt direct puisse seul être employé; nous croyons avoir montré

qu'il constitue justement le moyen le plus grossier et le moins efficace.

Les immunités dont jouissent nos rentes nous paraissent être absolument justifiées par les principes généraux que nous avons développés, de plus, nous admettons qu'elles sont protégées par des lois formelles, et nous croyons que nos finances auraient tout à gagner, si les Chambres actuelles voulaient tenir la promesse faite par M. d'Argout et garantir très nettement le maintien des exemptions existantes.

Seul, un impôt nouveau (tel celui sur les opérations de Bourse), un impôt frappant sans aucune distinction la généralité des richesses ou tout au moins des valeurs mobilières atteindrait les rentes sans constituer une violation des principes ; encore pourrait-on soutenir que ce serait à condition de n'être pas perçu par le procédé de la retenue que proscrit la loi de vendémiaire.

Toute tentative pour ramener les rentes au régime de droit commun pour les assimiler aux autres valeurs en leur faisant supporter un impôt qui primitivement ne les atteignait pas, constitue une violation de droits acquis et respectables.

Nos rentes, au moment de leur émission, ont racheté les taxes dont elles étaient exemptées, voilà la vérité.

Nous ne pouvons diminuer équitablement le fardeau chaque année plus lourd de la dette publique qu'en faisant une conversion.

Nos fonds publics sont à l'heure actuelle au-dessus du pair, l'éventualité d'une conversion peut donc être envisagée. Il est bien permis de croire que l'opération serait singulièrement facilitée, si la Chambre décidait que les nouveaux titres

remis en échange des anciens devraient porter la reconnaissance formelle des immunités actuellement existantes.

Le résultat final serait le même, la diminution des arrérages serait obtenue aussi bien par la conversion que par l'impôt.

Rien n'empêcherait d'ailleurs d'employer un autre procédé, de diviser notre dette en séries, successivement appelées au remboursement par voie de tirage au sort.

Les fonds nécessaires seraient fournis au moyen d'emprunts émis par souscription publique aux enchères et portant un intérêt fixe garanti contre toute diminution pendant un certain nombre d'années, quelles que pussent être les augmentations ou les créations ultérieures d'impôts. Pendant le nombre d'années fixé par la loi d'emprunt, aucune taxe quelconque ne pourrait frapper, de quelque façon que ce fût, les titres émis ; une fois ce laps de temps écoulé, seules les créations nouvelles d'impôts ou les augmentations générales de taxe pourraient atteindre les rentes.

Les titres remboursés seraient acceptés dans les versements pour leur prix nominal.

Il nous semble que, dans ces conditions, les partisans de l'impôt recevraient satisfaction, puisque les rentiers se trouveraient frappés et que ceux-ci ne pourraient protester, l'Etat ne faisant qu'user de son droit imprescriptible de remboursement.

Il est incontestable en effet que les nouveaux emprunts seraient émis à un taux nominal inférieur au taux actuel. Les porteurs de nos fonds publics auraient intérêt à subir une légère diminution d'intérêt pour s'assurer un revenu dépourvu de tout aléa.

Bien conduite, l'opération pourrait aboutir à une diminu-

tion du chiffre total des arrérages à payer sans entraîner une augmentation du capital.

Cette manière de procéder aurait encore l'avantage de ne faire courir aucun danger au crédit public. Les emprunts pourraient être émis sans limitation préalable de la somme demandée aux prêteurs, les remboursements des anciens titres se feraient suivant le plus ou moins d'importance des souscriptions.

La légitimité des exemptions de taxe accordées aux rentes ne serait pas mise en discussion, le principe de l'égalité de tous devant l'impôt ne serait pas plus écarté qu'il ne l'est maintenant; le marché de nos fonds publics ne subirait aucune atteinte, les droits et les intérêts des générations à venir seraient respectés, puisque celles-ci conserveraient le droit d'appliquer aux rentes les nouveaux impôts ou les surélévations de taxes et que la division de la dette en séries faciliterait toutes conversions ultérieures ou arrangements à prendre avec les créanciers.

Enfin, si la loi donnant au ministre des finances l'autorisation de réorganiser la dette, afin de procéder à des conversions partielles faciles et sans danger, consacrait formellement cette idée que les rentes rachèteraient les immunités par l'élévation du taux d'émission, il nous semble que les partisans les plus farouches de l'égalité devant l'impôt pourraient se déclarer satisfaits.

Sans doute une nation doit se procurer les ressources qui lui sont indispensables pour accomplir les tâches que lui imposent les circonstances, mais elle doit avant tout avoir le souci de tenir ses engagements, de respecter la parole donnée et de se conformer à l'équité.

Nous ne croyons pas que l'assimilation fiscale des rentes (totale ou partielle) puisse être réclamée au nom de la justice; si c'est la nécessité de se procurer de l'argent qu'on invoque, nous répondrons que mieux vaudrait faire la conversion dans les conditions que nous venons d'indiquer. A notre avis, elle constituerait le procédé peut-être le plus avantageux, mais à coup sûr le plus honnête et le plus indiscutable.

Vu :

Le Président de l'acte,
E. PETIT.

Vu :

Le Doyen,
LE COURTOIS.

Vu et permis d'imprimer :

Poitiers, le 26 février 1898.

Le Recteur,
H. CONS.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE 5

Chapitre I. — Naissance et développement de la dette publique 5

Chapitre II. — Historique des immunités fiscales accordées aux rentes françaises 15

§ 1. — Faveurs accordées aux porteurs de rentes avant François Ier 15

§ 2. — François Ier et ses successeurs 18

§ 3. — Immunités spécialement accordées aux rentes depuis 1789 32

§ 4. — Immunités d'exception 37

Chapitre III. — Tentatives faites pour imposer les rentes 48

DEUXIÈME PARTIE 119

Chapitre I. — Examen des immunités actuelles. Considérations générales sur les rapports qui doivent exister entre les fonds publics et l'impôt 119

Chapitre II. — Considérations particulières sur les rentes françaises 156

§ 1. — Les rentes doivent-elles être assimilées complètement aux autres valeurs mobilières? 156

§ 2. — Les rentes doivent-elles être assimilées partiellement aux autres valeurs? 159

Chapitre III. — Les immunités fiscales des rentes et les porteurs étrangers 214

CONCLUSION 217

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER